




3 1761 11650697 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506973>

11
25
SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, November 6, 1979
Thursday, November 15, 1979

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

17 Canada
SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le mardi 6 novembre 1979
Le jeudi 15 novembre 1979

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

4
Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Organization, Review of Statutory Instruments.

CONCERNANT:

Organisation, examen des textes réglementaires.

INCLUDING:

The First Report to both Houses of Parliament.

Y COMPRIS:

Le premier rapport aux deux Chambres du
Parlement.

First Session of the
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la
trente et unième législature, 1979

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

JAN 8 1980

LIBRARY
UNIVERSITY OF TORONTO

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson

Vice-Chairman:

Mr. Gerald W. Baldwin, M. P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Godfrey	Nurgitz

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baldwin	Froese
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hawkes
Daudlin	Herbert

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson

Vice-président:

M. Gérald W. Baldwin, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riley	Sherwood—(6)
-------	--------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Joyal	Robinson (<i>Etobicoke- Lakeshore</i>)
Nickerson	Wakim
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wightman—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Lois Anne Cameron

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committees

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, November 15, 1979:

Mr. Froese replaced Mr. McKinley

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 15 novembre 1979:

M. Froese remplace M. McKinley

ORDERS OF REFERENCE

STATUTORY

Extract from the *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

OF THE SENATE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate
Wednesday, October 31, 1979

The Honourable Senator Macdonald moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That a Message be sent to the House of Commons by one of the Clerks at the Table to inform that House that the Honourable Senators Doody, Godfrey, Lafond Nurgitz, Riley and Sherwood have been appointed to act on behalf of the Senate as Members of a Joint Committee of both Houses on Regulations and other Statutory Instruments.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

Le Greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

OF THE HOUSE OF COMMONS

Friday, October 12, 1979

ORDERED,—That the Members to serve on the part of this House on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be: Messrs. Baldwin, McKinley, Wightman, Hawkes, Nickerson, Wakim, Crosby (*Halifax West*), Herbert, Daudlin, Joyal, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

ORDERED,—That a Message be sent to the Senate requesting that House to unite with this House in the formation of the said Joint Committee.

ATTEST

Le Greffier de la Chambre des communes

C. B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-1971-1972 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

DU SÉNAT

Extrait des Procès-verbaux du Sénat

Le mercredi 31 octobre 1979

L'honorable sénateur Macdonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes par un des greffiers au bureau, pour l'informer que les honorables sénateurs Doody, Godfrey, Lafond, Nurgitz, Riley et Sherwood ont été désignés pour agir comme représentants du Sénat au sein du Comité mixte des deux Chambres au sujet des règlements et autres textes réglementaires.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le vendredi 12 octobre 1979

IL EST ORDONNÉ,—Que les membres devant représenter la Chambre des communes au sein du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soient: Messieurs Baldwin, McKinley, Wightman, Hawkes, Nickerson, Wakim, Crosby (*Halifax Ouest*), Herbert, Daudlin, Joyal, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*); et

IL EST ORDONNÉ,—Qu'un message soit transmis au Sénat le priant de se joindre à cette Chambre pour former ledit Comité mixte permanent.

ATTESTÉ

REPORTS TO BOTH HOUSES

To the Senate: Wednesday, November 7, 1979

The Standing Joint Committee of the Senate and House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments presents its first Report, as follows:

Your Committee recommends that its quorum be fixed at seven (7) members, provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as four (4) members are present, provided that both Houses are represented;

That the Committee have power to engage the services of such expert staff and such stenographic and clerical staff as may be required; and

Your Committee further recommends that it be empowered to sit during sittings and adjournments of the Senate.

Respectfully submitted,

Le coprésident

John M. Godfrey

Joint Chairman

(Concurred in on Tuesday, November 13, 1979)

To the House of Commons: Wednesday, November 7, 1979

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee recommends: That its quorum be fixed at seven (7) members, provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as four (4) members are present, provided that both Houses are represented;

That the Committee have power to engage the services of such expert staff, and such stenographic and clerical staff as may be required.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le coprésident

W. Kenneth Robinson

Joint Chairman

(Concurred in on Tuesday, November 13, 1979)

RAPPORTS AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le mercredi 7 novembre 1979

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes présente son premier rapport, comme il suit:

Votre Comité recommande que son quorum soit fixé à sept (7) membres, à condition que les deux Chambres soient représentées, chaque fois que doit se tenir un vote, s'adopter une résolution ou se prendre une autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et recevoir des témoignages, pourvu que quatre (4) membres soient présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des experts, sténographes et commis dont il aura besoin; et

Votre Comité recommande aussi que le Comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat.

Respectueusement soumis,

(Adopté le mardi 13 novembre, 1979)

A la Chambre des communes: Le mercredi 7 novembre, 1979

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Le Comité recommande: Que le quorum soit de sept (7) membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que quatre (4) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées;

Que le Comité soit habilité à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous sténographes ou personnel de soutien nécessaires.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 1*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le coprésident

(Adopté le mardi 13 novembre, 1979)

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 6, 1979

(1)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3.45 o'clock p.m., this day, for the purpose of organization.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond, Nurgitz and Sherwood.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Hawkes, Herbert, Joyal, McKinley, Nickerson, Robinson (*Burnaby*), Wakim and Wightman.

Others present: The Honourable Senator Fournier (*Madawaska-Restigouche*).

The Joint Clerks of the Committee presided over the election of Joint Chairmen.

Mr. Joyal, seconded by Mr. Baldwin moved,—That Mr. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) be joint Chairman of this Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The Clerk of the Committee declared Mr. Robinson duly elected Joint Chairman of the Committee.

Senator Lafond, seconded by Senator Fournier (*Madawaska-Restigouche*) moved,—That Senator Godfrey do take the Chair of the Committee as Joint Chairman.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The Joint Chairman Senator Godfrey presiding:

Mr. Joyal moved,—That Mr. Baldwin be Vice-Chairman of the Committee.

The questions being put on the motion, it was agreed to.

It was agreed.—That the Joint Chairmen and four other members appointed by the Joint Chairmen and the Vice-Chairman after the usual consultations, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Senator Lafond moved,—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Nurgitz moved,—That this Committee do purchase for its own use, such publications as may be required.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Baldwin moved,—That the Joint Chairmen report to their respective Houses recommending that:

the quorum of this Committee be fixed at seven (7) members provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as four (4) members are present, provided that both Houses are represented;

the Committee have power to engage the services of such expert staff and such stenographic and clerical staff as may be required;

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 NOVEMBRE 1979

(1)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires tient aujourd'hui, à 15 h 45, sa séance d'organisation.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond, Nurgitz et Sherwood.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Hawkes, Herbert, Joyal, McKinley, Nickerson, Robinson (*Burnaby*), Wakim et Wightman.

Également présent: L'honorable sénateur Fournier (*Madawaska-Restigouche*).

Les cogreffiers du Comité président à l'élection des coprésidents.

M. Joyal, appuyé par M. Baldwin, propose que M. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) soit nommé coprésident du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité déclare M. Robinson dûment élu coprésident du Comité.

Le sénateur Lafond, appuyé par le sénateur Fournier (*Madawaska-Restigouche*) propose, que le sénateur Godfrey soit nommé président du Comité, à titre de coprésident.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Sous la présidence du coprésident, le sénateur Godfrey:

M. Joyal propose, que M. Baldwin soit nommé vice-président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu.—Que les coprésidents et quatre autres membres nommés par les coprésidents et le vice-président, après les consultations habituelles, forment le Sous-comité du programme et de la procédure.

Le sénateur Lafond propose,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Nurgitz propose,—Que le Comité achète pour son propre usage les publications, qui peuvent lui être utiles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Baldwin propose,—Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective et fassent les recommandations suivantes:

Que le quorum du Comité soit établi à sept (7) membres, pourvu que les deux Chambres soient représentées, lors d'un vote, d'une résolution ou d'une autre décision, et que les coprésidents soient autorisés à tenir des séances et à recevoir des témoignages en autant que quatre (4) membres soient présents et pourvu que les deux Chambres soient représentées.

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'un personnel assurant les services sténo-dactylo-graphiques, selon les exigences.

the Joint Chairman representing the Senate, report to his House recommending that the Committee be empowered to sit during sittings and adjournments of the Senate.

The question being put on the motion, it was agreed to.

It was agreed.—That the transcript of this day's Organization Meeting be printed in the first issue of the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence.

At 4.08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 15, 1979

(2)

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11.05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairmen, Senator John M. Godfrey and Mr. W. Kenneth Robinson, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond, Nurgitz and Sherwood.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Froese, Hawkes, Herbert, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Wakim and Wightman.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee commenced consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38, which is as follows:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (*d*) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

It was ordered,—that the Joint Clerk of the Committee forward the Minutes of Proceedings and Evidence of this day's meeting to the Honourable Eugene A. Forsey, former Joint Chairman of the Committee and to Miss Lise Mayrand, former Counsel to the Committee.

The Joint Chairman announced that pursuant to the resolution of the Committee on Tuesday, November 6, 1979, the Joint Chairmen, the Vice-Chairman and Messrs. Serge Joyal, R. E. McKinley and Svend Robinson had been appointed to serve on the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

It was agreed,—that the Sub-Committee on Agenda and Procedure be authorized to conduct business provided that two members are present and that both Government and opposition parties are represented.

It was agreed,—that the scheduling of meetings of the Committee for 11.00 o'clock a.m. on Thursdays be taken under advisement by the Joint Chairmen.

Que le coprésident représentant le Sénat fasse rapport à sa Chambre, en recommandant que le Comité soit autorisé à siéger lorsque le Sénat siège et lors de ses ajournements.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu.—Que la transcription de la séance d'aujourd'hui concernant l'organisation figure dans le premier fascicule des procès-verbaux et témoignages du Comité.

A 16 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 15 NOVEMBRE 1979

(2)

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur John M. Godfrey et de M. W. Kenneth Robinson (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond, Nurgitz et Sherwood.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Froese, Hawkes, Herbert, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Wakim et Wightman.

Aussi présent: M. G. C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, c. 38, qui se lit comme suit:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa *d*) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Il est ordonné,—Que le cogreffier du Comité fasse parvenir les procès-verbaux et témoignages de la séance d'aujourd'hui à l'honorable Eugene A. Forsey, ancien coprésident du Comité et à M^{lle} Lise Mayrand, ancien conseiller du Comité.

Le coprésident annonce que, conformément à la résolution du Comité adoptée le mardi 6 novembre 1979, les coprésidents, le vice-président et MM. Serge Joyal, R. E. McKinley et Svend Robinson ont été nommés pour faire partie du Sous-comité du programme et de la procédure.

Il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à tenir des séances pourvu que deux membres soient présents et que le gouvernement et l'opposition soient représentés.

Il est convenu,—Que la question des séances du Comité à 11 heures le jeudi soit prise en considération par les coprésidents.

Mr. Baldwin moved,—that the Criteria used by the Committee in its review of statutory instruments be reported to both Houses of Parliament for approval.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Baldwin moved,—that the Committee report to both Houses of Parliament, as follows:

In relation to its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38, your Committee recommends that it be given the authority to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report upon:

1. the appropriate principles and practices to be observed,
 - (a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws;
 - (b) in the enactment of statutory instruments;
 - (c) in the use of executive regulation—including delegated powers and subordinate laws; and
 - (d) in the manner in which parliamentary control should be effected in respect of the same.
2. the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

It was agreed,—that the matter of the establishment of a Sub-Committee to consider the Order of Reference being sought by the Committee be referred to the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

It was agreed,—that the Criteria the Committee will use in its review of statutory instruments and the Committee's request for authority to conduct a comprehensive study of the regulatory process be included in one report for submission to both Houses of Parliament.

The Committee considered:

SOR/78-662—Ontario Fishery—Regulations, amendment

SOR/78-719—New Brunswick Fishery—Regulations, amendment

SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery—Regulations, amendment

SOR/79-352—New Brunswick Fishery—Regulations, amendment

Counsel to the Committee answered questions

It was agreed,—that Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

It was agreed,—that a briefing session on the Committee's manner of proceeding with respect to the review of statutory instruments, be arranged for Tuesday evening, November 20, 1979.

M. Baldwin propose,—Que les critères utilisés par le Comité pour la révision des textes réglementaires soient soumis aux deux Chambres du Parlement pour approbation.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Baldwin propose,—Que le Comité fasse rapport aux deux Chambres du Parlement comme suit:

En ce qui concerne son ordre de renvoi permanent, article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, c. 38, votre comité recommande qu'il soit chargé de mener une étude complète des moyens par lesquels le Parlement peut mieux contrôler le processus de réglementation du gouvernement, et tout particulièrement d'examiner

1. les principes et les pratiques à observer,
 - a) dans la rédaction des pouvoirs habilitant des délégués du Parlement à formuler des lois secondaires;
 - b) dans l'adoption des textes réglementaires;
 - c) dans l'utilisation des dispositions réglementaires, y compris les pouvoirs délégués et les lois secondaires; et
 - d) dans l'exercice du contrôle parlementaire à cet égard,
2. le rôle, les tâches et les pouvoirs du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu,—Que la question de l'établissement d'un sous-comité chargé d'étudier l'ordre de renvoi que le Comité tente d'obtenir, soit renvoyé au Sous-comité du programme et de la procédure.

Il est convenu,—Que les critères que le Comité utilisera dans sa révision des textes parlementaires et la demande du Comité en vue d'obtenir le pouvoir de mener une étude complète du processus de réglementation figurent dans un rapport présenté aux deux Chambres du Parlement.

Le Comité étudie le:

DORS/78-662 Règlement de pêche de l'Ontario—Modification

DORS/78-719 Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification

DORS/78-796 Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

DORS/79-352 Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité corresponde de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires formulés par le Comité.

Le coprésident autorise que certaines lettres et observations formulées par le conseiller du Comité soient jointes *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

Il est convenu,—Qu'une séance d'information sur la manière de procéder du Comité en ce qui concerne la révision des textes réglementaires soit prévue pour le mardi soir 20 novembre 1979.

At 12.35 o'clock p.m. the Committee adjourned until 11.00 o'clock a.m., on Thursday, November 22, 1979.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 22 novembre 1979, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Lois Anne Cameron

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 6, 1979

• 1554

[Texte]

(The Joint Clerk (Mr. Bouffard): We now have a quorum. Hon. Senators and hon. members of the House of Commons, your first item of business is to elect joint chairmen. I am ready to receive nominations to that effect, first from the Senate.

Senator Godfrey: No, no. Let us have the House of Commons first.

Mr. Baldwin: Well, it is a very unusual procedure for us to precede the Senate.

Senator Godfrey: I gather that there has been an agreement between the two Whips. I mean we might as well speak frankly here. In accordance with the custom of the past the Chairman should be an opposition member and it is suggested Ken Robinson be the one. So I just wanted to make that . . .

• 1555

Mr. Joyal: I move that we elect Mr. Ken Robinson as the Joint Chairman for the House of Commons.

Mr. Baldwin: I will second that.

The Joint Clerk (Miss Cameron): It has been moved by Mr. Joyal and seconded by Mr. Baldwin that Mr. Robinson do take the Chair of this Committee as the Joint Chairman.

Motion agreed to.

The Joint Clerk (Miss Cameron): I declare that Mr. Robinson is duly elected Joint Chairman.

Senator Godfrey: I would like once again to bring this out in the open. There have been conversations this morning in the Senate between Senator Roblin and Senator Perrault which resulted in the idea that I would be elected the Co-Chairman, but at that time I think they were under the misapprehension or somebody did not know who the Commons Chairman might be. Nobody bothered to tell them and they thought it might be Mr. Baldwin.

I think the tradition has been that you have a different party in the Senate, in the Commons. So I would suggest that in view of that that we postpone the election of the Co-Chairman from the Senate until people have had a chance to reconsider and see whether they still want me or whether they would prefer to have a Conservative Senator. So I would suggest . . .

Mr. Baldwin: I would dearly love to see . . . Senator Godfrey, I wonder if you would consider crossing the floor of the House and becoming a Conservative Senator.

Senator Godfrey: To become Chairman of this Committee.

Mr. Baldwin: That would establish the issue.

Senator Lafond: If I may offer a suggestion, because of our difficulties in getting a quorum and in getting the Committee under way and starting off, would it be agreeable that for the time being we elect Senator Godfrey as Co-Chairman subject

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 6 novembre 1979

[Traduction]

Le cogreffier (M. Bouffard): Je vois un quorum. Messieurs les honorables sénateurs et députés, nous avons comme première affaire à régler l'élection du coprésident. Je suis prêt à recevoir les candidatures, tout d'abord, du côté des sénateurs.

Le sénateur Godfrey: Non. Il faudrait commencer par la Chambre des communes.

M. Baldwin: Nous n'avons pas l'habitude d'avoir la préséance sur le Sénat.

Le sénateur Godfrey: Je suppose que les deux Whips se sont mis d'accord à ce sujet. Je pense que nous pouvons parler franchement: dans le passé, le président avait toujours été membre de l'Opposition et je propose que ce soit M. Ken Robinson. Je voulais simplement . . .

M. Joyal: Je propose que, du côté de la Chambre, nous élisions au poste de président du Comité M. Ken Robinson.

M. Baldwin: J'appuie cette motion.

Le cogreffier (Mlle Cameron): M. Joyal a proposé et M. Baldwin a appuyé la candidature de M. Robinson comme président du présent Comité à titre de coprésident.

La motion est adoptée.

Le cogreffier (Mlle Cameron): Je déclare M. Robinson dûment élu coprésident du Comité.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais à nouveau aborder ouvertement cette question. Ce matin au Sénat, les sénateurs Robinson, Roblin et Perrault ont discuté de la possibilité que je sois élu comme coprésident. Mais je pense qu'ils n'étaient pas sûrs de savoir qui seraient le président du côté de la Chambre des communes car personne ne le leur avait dit et ils croyaient que ce serait éventuellement M. Baldwin.

Je crois que la tradition veut que dans ce Comité ce soit un parti différent qui soit représenté du côté du Sénat et du côté de la Chambre des communes. Je propose donc à ce sujet que nous remettions l'élection du coprésident venant du Sénat jusqu'à ce qu'on ait eu le temps de réexaminer si on veut bien que ce soit moi ou si l'on préfère avoir un sénateur du Parti conservateur. Je propose donc . . .

M. Baldwin: J'adorerai avoir le sénateur Godfrey, et je me demande si vous êtes prêt à passer de l'autre côté de la Chambre pour devenir sénateur conservateur.

Le sénateur Godfrey: Pour devenir président de notre Comité.

M. Baldwin: Cela réglerait la question.

Le sénateur Lafond: Puis-je proposer, puisque nous avons des difficultés à obtenir le quorum et à lancer le Comité, que pour l'instant nous élisions le sénateur Godfrey à titre de coprésident jusqu'à ce qu'on réexamine, dans quelques semaines

[Text]

to reviewing the situation in a couple of weeks from now but without holding back the work of the Committee.

Some hon. Members: Agreed.

Senator Lafond: Within two or three weeks if there are changes . . .

Mr. Baldwin: All right, for the purpose of getting it under way, and that Senator Godfrey be interim Chairman from the Senate side.

The Joint Clerk (Mr. Bouffard): So it has been moved by Senator Fournier that the election of the Joint Chairman be deferred . . .

Senator Godfrey: No, no, no. I am going to have the honour for a couple of weeks.

Senator Lafond: Interim.

Senator Godfrey: No, do not say interim, just say Chairman, and then I will drop my resignation.

Mr. Baldwin: Well, I think it should be left, then, to negotiation because I personally would like to see Senator Godfrey as our Joint Chairman. On the other hand, this is a matter for the Senate themselves to decide and I think it is a matter for consultation between the Senators on both sides of the House, and I think I would much prefer to leave it to them. So, for the purpose of getting under way I think it is a great idea to have Senator Godfrey there and leave it, then, to the Senate to come to a decision as to how they will then proceed, and maybe with Senator Godfrey here we might be able to . . . I do not know. Are we limited, Madam Clerk, to our organization alone here today?

The Joint Clerk (Mr. Bouffard): More or less, sir.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think we have anything else to do.

Senator Lafond: If there is nothing else on the agenda, are we allowed to approach any other subject?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might mention a few things for the benefit of the new members.

Mr. Baldwin: I would just hope . . .

Senator Lafond: Could we have the Clerk confirm the election first.

The Joint Clerk (Mr. Bouffard): Yes.

The motion would be that Senator Godfrey be elected Joint Chairman of the Committee.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wanted to see what this felt like. It may be for only a couple of weeks.

Holding the election of a Vice-Chairman, which should be, then, a government supporter from the House of Commons, does anybody agree on that?

• 1600

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Joyal: I move that Mr. Baldwin be elected vice-chairman.

[Translation]

nes, la situation et ainsi nous ne retarderions pas le travail du Comité.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lafond: S'il y a donc des changements dans les 2 ou 3 semaines . . .

M. Baldwin: D'accord, pour mettre en route les affaires, le sénateur Godfrey sera donc le coprésident du Comité représentant le Sénat.

Le cogreffier (M. Bouffard): Le sénateur Fournier a donc proposé que l'élection du coprésident soit remise à plus tard . . .

Le sénateur Godfrey: Non. Je vais avoir l'honneur de présider le Comité pendant quelques semaines.

Le sénateur Lafond: Provisoirement.

Le sénateur Godfrey: Non, ne dites pas provisoirement, mais dites simplement que je serai président, puis je remettrai ma démission.

M. Baldwin: Il faudrait donc en discuter car quant à moi j'aimerais que le sénateur Godfrey soit notre coprésident. D'autre part, c'est au Sénat à décider de la question et je crois que cette affaire doit être réglée entre les sénateurs des deux côtés. Pour lancer le Comité, je crois qu'il est excellent de laisser le sénateur Godfrey présider jusqu'à ce que le Sénat en soit venu à une décision et ainsi nous pourrions peut-être . . . Est-ce que nous devons nous limiter, madame le greffier, aujourd'hui à ce programme d'organisation que nous avons ici?

Le cogreffier (M. Bouffard): Plus ou moins.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas que nous puissions procéder autrement.

Le sénateur Lafond: S'il n'y a rien d'autre au programme, pouvons-nous discuter d'autres sujets?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pourrais mentionner quelques points pour le bénéfice des nouveaux membres du Comité.

M. Baldwin: J'espère . . .

Le sénateur Lafond: Est-ce que, tout d'abord, le greffier pourrait nous confirmer l'élection.

Le cogreffier (M. Bouffard): Oui.

La motion veut donc que le sénateur Godfrey soit élu comme coprésident du présent Comité.

La motion est adoptée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voulais simplement me rendre compte de ce que l'on ressentait. C'est peut-être seulement pour quelques semaines.

Pour l'élection du vice-président, qui devrait être un député du côté du gouvernement, êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Joyal: Je propose que M. Baldwin soit élu vice-président.

[Texte]

Senator Lafond: Let us keep the fount of experience operating.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, the appointment of a Subcommittee on Agenda and Procedure, meaning the steering committee. Last year there were the two Joint Chairmen and four others. I would suggest that we come back . . .

Mr. Baldwin: Through the usual channels.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; that the two Joint Chairmen and the Vice-Chairman agree on who the steering committee should be and come back with a proposal which can be confirmed.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on that point, I certainly have no objections to that. I trust that the tradition which I understand is established in these cases will be followed and that my party would be represented.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sorry, your name is?

Mr. Robinson (Burnaby): My name is Svend Robinson.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you are from the NDP.

Mr. Robinson (Burnaby): I am with the NDP.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we had Andy Brewin as the NDP representative before.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what I understand.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. The Joint Chairmen, and four other members appointed by the Joint Chairmen and the Vice-Chairman after usual consultation—that means with the party whips—would compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

Senator Lafond: I move that the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

Motion agreed to.

Senator Nurgitz: I move that this Committee do purchase for its own use such publications as may be required.

Motion agreed to.

Mr. Baldwin: I move that the Joint Chairmen report to their respective Houses recommending that the quorum of this Committee be fixed at seven members, provided that both Houses are represented whenever a vote, resolution or other decision is taken; that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as four members are present, provided that both Houses are represented; that the Committee have power to engage the services of such expert staff and such stenographic staff and clerical staff as may be required; and that the Joint Chairman representing the Senate report to his House recommending that the Committee

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Exploitions cette mine d'expérience.

La motion est adoptée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit maintenant de nommer le sous-comité du programme et de la procédure, c'est-à-dire le comité de direction. L'an passé, en faisaient partie les deux coprésidents et quatre autres membres. Je proposerais que nous en revenions . . .

M. Baldwin: Aux façons de procéder habituelles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est-à-dire que les deux coprésidents et le vice-président se mettent d'accord sur la façon dont il faut constituer ce comité de direction et reviennent nous faire une proposition que nous puissions confirmer.

Des voix: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): A ce sujet, monsieur le président, j'indique que je n'ai aucune objection. Je suppose que la tradition est établie dans ces cas et qu'elle sera suivie et que mon parti sera représenté.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je m'excuse, mais pourriez-vous me redire votre nom?

M. Robinson (Burnaby): Je m'appelle Svend Robinson.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et vous faites partie du Nouveau Parti Démocratique.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois qu'auparavant nous avions M. Andy Brewin qui représentait le Nouveau Parti Démocratique.

M. Robinson (Burnaby): C'est cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, il s'agit des coprésidents et de quatre autres membres nommés par les coprésidents et le vice-président après les consultations d'usage . . . c'est-à-dire que les whips des partis décideront . . . qui composeront le sous-comité du programme et de la procédure.

Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lafond: Je propose que le comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

La motion est adoptée.

Le sénateur Nurgitz: Je propose que le présent comité achète pour son usage personnel les publications nécessaires.

La motion est adoptée.

M. Baldwin: Je propose que les coprésidents recommandent à leurs chambres respectives que le quorum soit de sept membres à condition que les deux chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que quatre membres sont présents, à condition que les deux chambres soient représentées; et que le comité soit habilité à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous les sténographes et personnel de soutien nécessaires; et que le coprésident représentant le Sénat fasse rapport à la Chambre haute en recom-

[Text]

be empowered to sit during sittings and adjournments of the Senate.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might just mention one thing for the benefit of new members. Our counsel prepares a large volume of documents that will be laid on your desk. We have arranged that if you can start reading—you hardly ever get through—the contentious ones are at the first. Is that not the idea? If you start at the first and get down the first few, then you have the more important ones at the first and the ones at the end are not as important. So it is important to try to read the first few. I think they are divided into three categories; I have forgotten. We will get him to explain in more detail exactly how that is done, but just to give you some idea.

Something has been prepared by the counsel explaining the work of the Committee, so we can distribute that. It is not in French yet, but you can expect it in French later in the day. So you can read that.

Is there anything else?

Senator Lafond: Has the time block been agreed upon as to when this Committee will meet?

• 1605

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you like to repeat that louder?

The Joint Clerk (Miss Cameron): The block system is arranged in two-week cycles. One week the meetings would be held on Tuesday at 9.30 a.m., Thursday at 3.30 p.m., and Friday at 9.30 a.m.

Senator Lafond: The first one on Tuesday is at 9.30 a.m.

The Joint Clerk (Miss Cameron): Yes, and in week two we would have a choice of Tuesday at 8.00 p.m. or Thursday at 11.00 a.m.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the general feeling amongst the members? I guess it is up to us to decide. Is it?

The Joint Clerk (Miss Cameron): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the general feeling? I guess we have not much choice on week one, but week two is between Tuesday at 8.00 p.m. and Thursday at 11.00 a.m.

Mr. Hawkes: I have a conflict on Thursday because of another committee that I would like to attend.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How many have conflicts on Thursday? Would you put up your hands?

That is one. How many have conflicts on Tuesday at 8.00 p.m.? To begin with, all the Senators have a conflict because the Senate sits at 8.00 p.m.

Senator Lafond: If we opt for that, it would have to be 8.30 p.m.

[Translation]

mandant que le comité soit autorisé à siéger durant les séances du Sénat et lorsque ce dernier ne siège pas.

La motion est adoptée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais simplement indiquer pour le bénéfice des nouveaux membres du comité que notre conseiller nous prépare une grande quantité de documents qui seront déposés sur vos bureaux respectifs. Nous nous sommes arrangés pour que, quand vous les lirez, et vous aurez du mal à les lire tous, les documents qui présentent les plus litigieux se présentent les premiers, c'est bien cela? Donc, ceux qui se trouvent à la fin sont moins importants. Je crois que ces documents sont divisés en trois catégories mais je ne me souviens plus desquelles et nous demanderons donc à notre conseiller de nous donner plus de détails.

Un document expliquant le travail du comité a été préparé par le conseiller; nous allons le distribuer. La traduction française n'est pas encore disponible mais nous espérons la recevoir plus tard aujourd'hui. Vous pouvez donc lire ces instructions.

Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Lafond: Est-ce qu'on s'est mis d'accord sur la grille horaire des séances afin que nous sachions quand ce comité va se réunir?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourriez-vous parler plus fort?

Le cogreffier (Mlle Cameron): Le système de blocs fonctionne par cycles de deux semaines. Une semaine les séances ont lieu le mardi à 9 h 30, le jeudi à 15 h 30 et le vendredi à 9 h 30.

Le sénateur Lafond: La première réunion serait donc le mardi à 9 h 30.

Le cogreffier (Mlle Cameron): Oui, et la deuxième semaine, nous aurions le choix entre le mardi 20 heures et le jeudi 11 heures.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quel est le sentiment de la plupart des membres? Je suppose que c'est à nous de décider, n'est-ce pas?

Le cogreffier (Mlle Cameron): Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que vous êtes tous d'accord? Je suppose que nous n'avons pas le choix pour la première semaine, tandis que la deuxième, on nous propose soit le mardi à 20 heures, soit le jeudi à 11 heures.

M. Hawkes: J'ai un conflit d'horaire le jeudi parce que j'aimerais assister à la séance d'une autre comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Combien d'entre vous ont des conflits jeudi? Pourriez-vous lever la main?

Un seul. Combien auraient un conflit d'horaire le mardi à 20 heures? Tous les sénateurs assurément puisque le Sénat siège à cette heure-là.

Le sénateur Lafond: Si nous choisissons ce jour-là, il faudra siéger à 20 h 30.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it would have to be 8.30 p.m.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I might suggest that this is a matter that perhaps should be dealt with the Subcommittee on Agenda and Procedure after consultation with the members of the Committee as to their schedules.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I was just trying to get the feel of the people who are here. So I think that is probably a good idea, and we can talk about it at the next meeting.

Senator Lafond: For the suggested blocks, the time probably should be copied and circulated to members of the Committee so we can check on our own individual calendars.

Mr. Baldwin: There is a point, Mr. Chairman, I would like to raise, while it will not come into question now. In Bill C-15 some of you may have noticed there is a provision there for the establishment of a committee which will operate as a sort of monitoring committee when the new freedom of information act comes into effect, and it has not been designated yet. I understand that the government is giving it consideration, and I certainly would urge that this is the appropriate committee because we have had the advantage of several years discussion and consideration of this particular issue. That means that probably some time—it probably will not be until the late spring in any event—we will have to think about that aspect of our duties. I just want to mention that, that we will probably have additional duties than merely examining the statutory instruments that we are limited to now.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might say that these rather formidable number of meetings—usually one of them a week was on freedom of information, a regulation or something separate. So it would not all be—and unless we are given this regulatory power or the freedom of information we probably will not need all those meetings because that is the way we operated in the past. We sort of had Tuesdays for freedom of information and Thursdays for statutory instruments, or something like that. I have forgotten how it worked. Mr. Joyal.

M. Joyal: Monsieur le président, je comprends que la traduction française du document qu'on a déposé n'est pas disponible. Est-ce qu'on pourrait savoir quand elle va être disponible ou si ce sera la pratique que le Comité suivra dorénavant d'avoir un délai entre la copie française et la copie anglaise des textes qui vont nous être distribués ou si on va suivre les mêmes règles que la Chambre des Communes, à savoir que les deux copies vont être déposées en même temps, et s'il arrive qu'une copie est disponible seulement dans une langue on la retient jusqu'à ce que l'autre copie soit disponible?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You can follow that up.

The Joint Clerk (Miss Cameron): Counsel to the Committee has been out of the country, as you know, and arrived back and just prepared those today. He sent them with his apologies that it was available in one language only. I had some hesitation in distributing it in one language only. He thought

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Effectivement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, peut-être le sous-comité du programme et de la procédure devrait-il étudier la question et vérifier l'horaire des divers membres du comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Je voulais au moins avoir une idée des préférences des membres. C'est une bonne idée d'en discuter à notre prochaine réunion.

Le sénateur Lafond: Quant aux horaires suggérés, on devrait peut-être les noter pour les faire parvenir à tous les membres du comité, afin que nous puissions vérifier notre emploi du temps personnel.

M. Baldwin: J'aimerais soulever un autre point. Certains d'entre nous ont dû remarquer que dans le bill C-15, on prévoit la création d'un comité de contrôle en quelque sorte, après l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accès à l'information. Les membres n'en ont pas encore été choisis. Il semble que le gouvernement soit en train d'y réfléchir, mais je crois que notre comité est tout désigné puisque nous étudions précisément la question depuis plusieurs années. Il est donc probable qu'à un moment donné, de toute façon pas avant la fin du printemps, nous aurons à réfléchir sur cette partie de nos responsabilités. Je voulais en parler en passant puisque nous devrons sans doute assumer des tâches supplémentaires outre l'étude des textes réglementaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En général, on discutait une fois par semaine de la liberté d'information, qu'il s'agisse d'un règlement ou autre texte réglementaire, mais j'avoue que le nombre de séances prévues me paraît considérable et peut-être superflu à moins qu'on nous accorde un pouvoir de réglementation en matière de libertés d'information. Avant, nous siégeons les mardis pour les questions de liberté d'information et les jeudis pour les textes réglementaires, ou enfin quelque chose du genre. Monsieur Joyal.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, I understand that the French translation of this text that has just been tabled is not available. Could you tell us when it will be and also if this Committee will follow the practice of distributing the French text after the English text? Do we intend to follow the same rules as the House of Commons, that is to table both texts at the same time, and when one version only is available, the document is withheld until the translation become available?

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Nous allons étudier la question.

Le cogreffier (Mlle Cameron): Le conseiller juridique du comité n'est rentré que tout récemment de l'étranger et a donc préparé ce texte aujourd'hui seulement. Il s'est excusé de le présenter en une langue seulement. J'ai hésité à le distribuer mais il a cru préférable de le faire distribuer aux membres

[Text]

perhaps we could get it out to the members today in the one language only with the other to follow as quickly as possible. For the rest of the documents that are on the regular agenda I believe the practice has always been that documents are in both languages when they are before the Committee.

M. Joyal: Je tiens à le souligner, monsieur le président, parce que j'ai assisté à différents comités de la Chambre, et il semble qu'en début de session il y a toujours un flottement sur le dépôt des documents dans les deux langues officielles. Je tiens à ce qu'il soit clairement établi qu'à ce comité-ci comme dans tous les autres comités d'ailleurs, on suive la même pratique qu'à la Chambre des Communes et que les documents soient déposés dans les deux langues.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should not have tabled this one until . . .

M. Joyal: Je ne crois pas qu'il y ait matière urgente pour déposer ce document à ce moment-ci, puisque notre agenda est complété et que nous serons en mesure à la prochaine réunion de pouvoir être saisis de tous les points qui sont contenus dans ce document.

• 1610

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will make a note of that. Is there anything else?

We have had criteria on which we review and scrutinize the statutory instruments, and that has been done at every session.

The Joint Clerk (Miss Cameron): At the commencement of each session.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Technically it should be done, and should we . . .

Senator Lafond: It has been done at every session, Mr. Chairman, and I may suggest that before we do so, in view of the fact that we have many new members on the Committee, we should probably have the advice of counsel on the criteria before we as a Committee adopt it and present it to our Chambers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is very important that the new members read those criteria. This will give you an idea of what this Committee is all about.

Senator Lafond: This again could be circulated to the new members of the Committee before our next meeting.

Mr. Baldwin: I would like to suggest that when we have that meeting, that plus the consideration of these terms of reference with which we were seized during the last session should be considered. I think it is important if we are going to start to tackle this very major issue of parliamentary control of the regulatory process, it means getting under way right away, because the documents which we get are pretty voluminous. Although they are carefully scrutinized by counsel and we get the benefit of counsel's views on them, it still takes a lot of time to go through it. The other aspect of it is that there is a tremendous amount of work to be done on this over-all review which, I think, is going to be very important. I hope that maybe at the next meeting, Mr. Chairman, we might undertake to consider a report to both Houses dealing with the

[Translation]

dans une seule langue aujourd'hui et de faire suivre l'autre version le plus rapidement possible. Quant aux autres documents liés à l'ordre du jour régulier, ils sont toujours fournis dans les deux langues au comité.

Mr. Joyal: I wanted to emphasize this point, Mr. Chairman, because it seems that in the various committees of the House there is always uncertainty at the beginning of each session about the tabling of documents in both official languages. I want it to be clearly established that this Committee, as well as the others, will follow the practice of the House of Commons and table all documents in both languages.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous n'aurions pas dû déposer ce document avant . . .

Mr. Joyal: I do not think there was anything particularly urgent about this document since it is not even in our orders of the day for today and since we will be able to study the various remarks made in this text at our next meeting.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous en prenons note. Y a-t-il d'autre chose?

Nous avons, au début de chaque session, précisé les critères en fonction desquels nous examinons à la loupe les textes réglementaires.

Le coggreffier (Mlle Cameron): Nous faisons cela au début de chaque session.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Du moins, c'est ce qu'on devrait faire. Devrait-on . . .

Le sénateur Lafond: Nous avons toujours fait cela, monsieur le président. Avant d'y arriver, d'ailleurs, et comme nous avons plusieurs nouveaux membres, nous devrions peut-être demander l'avis de notre conseiller juridique à ce sujet avant d'adopter divers critères et de les présenter à nos chambres respectives.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il est essentiel que les nouveaux membres lisent la liste des critères pour avoir une meilleure idée de la raison d'être du comité.

Le sénateur Lafond: Avant la prochaine séance, on devrait la distribuer à tous les nouveaux membres.

M. Baldwin: Je suggère donc qu'à notre prochaine réunion, nous étudions cette liste et le mandat qu'on nous a confié lors de la dernière session. Si nous devons nous attaquer à cette question très importante qui est celle du contrôle parlementaire sur la réglementation, nous devons nous lancer dès maintenant parce que les documents que nous recevons sont particulièrement volumineux. Même s'ils sont attentivement examinés par notre conseiller juridique et que nous pouvons bénéficier de son opinion, nous devons tout de même y consacrer pas mal de temps. De plus, cette revue d'ensemble si importante nous demandera énormément de travail. J'espère qu'à notre prochaine séance, nous pourrions commencer l'étude d'un rapport qui serait présenté aux deux Chambres afin de leur exposer nos critères et également de leur demander leur

[Texte]

criteria and also seeking the concurrence of both Houses to resume the work which was cut off by the untimely death of the last Parliament. As to the word "untimely" it all depends where you sit whether it was untimely or not.

• 1615

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. Is it agreed that we print the evidence of today's organization meeting?

Some hon. Members: Agreed.

M. Joyal: Monsieur le président, pourriez-vous vous renseigner aussi entre-temps pour savoir à quel moment les services d'un greffier francophone vont être disponibles au comité? Vous pourriez peut-être, à la prochaine séance, nous donner un éclaircissement là-dessus de manière à ce qu'on sache un peu où on s'en va avec cette question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the services of a francophone . . .

Mr. Joyal: Counsel.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, right.

Is there any other business anybody wants to bring up?

Mr. Wightman: Mr. Chairman, paragraph 3(c) of the document which was distributed to us refers to scrutiny for criteria. Am I to understand that what is alluded to there is the package that you referred to that we will be receiving. It says that it is attached and, of course, it is not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Where is the package that was supposed to accompany that?

The Joint Clerk (Miss Cameron): With counsel's apologies, it will be distributed later.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It will be distributed later.

Mr. Wightman: But that is what you were referring to earlier though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That criteria which we were just referring to, were established.

Mr. Wightman: And you were also referring to a package of material. This is not, in fact, the package.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, it is not ready yet.

Mr. Wightman: I just wanted to know what we were going to be looking for.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But it is the criteria that people should make themselves familiar with.

An hon. Member: In both languages.

Senator Fournier: Mr. Chairman, I move the adjournment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

accord pour poursuivre le travail interrompu par la fin inopportune de la dernière législature. Quant à l'inopportunité de sa fin, cela dépend évidemment de votre allégeance.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Certainement. Êtes-vous d'accord pour faire imprimer les délibérations de la réunion d'organisation d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, could you also try to find out whether we could obtain a French-speaking Clerk for the Committee? Maybe you could give us some clarification about this at our next meeting.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les services d'un francophone . . .

M. Joyal: D'un conseiller juridique francophone.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vois.

Avez-vous d'autres questions à soulever?

M. Wightman: Monsieur le président, dans le paragraphe 3(c) du texte qu'on nous a distribué, on parle d'étude de critères. Est-ce qu'il s'agit de la liste que nous sommes censés recevoir? On dit que ces critères sont joints mais je ne les trouve pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Où est le document censé accompagner le texte?

Le cogreffier (Mlle Cameron): Le conseiller juridique s'excuse mais il le distribuera plus tard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce sera distribué plus tard.

M. Wightman: Mais n'est-ce pas ce dont vous avez plus tôt?

Le coprésident (sénateur Godfrey): On a déjà établi les critères dont nous venons de parler.

M. Wightman: Mais vous avez également parlé d'un envoi de documents. Ce n'est pas de cela dont il est question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas encore prêt.

M. Wightman: Je voulais juste savoir ce que nous devons chercher.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit des critères avec lesquels vous devriez vous familiariser.

Une voix: Dans les deux langues.

Le sénateur Fournier: Monsieur le président, je propose l'ajournement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est levée.

[Text]

Thursday, November 15, 1979.

• 1106

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, we have a quorum. We even have a quorum for taking a vote.

I think we have had both Houses approve our report, so we have a quorum of seven for votes and four for taking evidence. I think it might be a good idea if we started our proceedings in this new House by having the terms of reference contained in Section 26 of the Statutory Instruments Act read out by the Clerk so that it will appear at the start.

The Clerk of the Committee: This is the extract from the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, Chapter 38, Section 26.

Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument, the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons or of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will call on Mr. Robinson, the co-chairman to deal with the next item that we have here on the agenda.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think really what I want to do is to pay tribute to some of the people who have been with us in the past, some who are still with us and some who are no longer with us.

First I want to pay tribute to Mr. Gerald Baldwin who now has the position of being Vice-Chairman of this Committee and last year . . .

Mr. Baldwin: He got a promotion, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson): —he was the co-chairman. He was first elected Joint Chairman in February of 1978 in the Third Session of the 30th Parliament. Then he was re-elected as Joint Chairman in November of 1978 at the commencement of the Fourth Session of the last Parliament. And he has now been elected as Vice-Chairman for this session. I congratulate him on taking over this new responsibility, which means that he and I have virtually changed roles. I was Vice-Chairman last time and now he is Vice-Chairman and I am co-chairman.

Mr. Baldwin: I am also glad of the circumstances that brought that about, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I congratulate him for sticking with the Committee and I know he is going to do a job in the future that he has been doing in the past for this Committee.

I also want to pay a tribute to our good friend, Senator Eugene Forsey, who is no longer with us. You know, he is really an institution, you might say, around this place. He was the first Joint Chairman of the Committee since its inception in 1972, and his forceful presence was responsible for the

[Translation]

Le jeudi 15 novembre 1979

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le quorum est réuni, nous sommes même assez nombreux pour voter.

Nous avons fait approuver notre rapport par les deux Chambres de sorte que le quorum est de 7 pour voter et de 4 pour entendre les témoignages. Je crois qu'il serait bon de commencer par demander au greffier de nous lire le mandat tel qu'il se trouve énoncé à la partie 26 de la Loi sur les textes réglementaires, de manière à ce que cela figure tout au début du compte rendu.

Le greffier du comité: Voici un extrait de la loi sur les textes réglementaires, 1970, 1971-1972, chapitre 38, article 26.

Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vais demander à M. Robinson, coprésident, de traiter du point suivant à l'ordre du jour.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je tiens tout d'abord à rendre hommage à ceux qui ont fait partie de ce comité, certains sont encore parmi nous et d'autres sont partis.

Tout d'abord, je rends hommage à M. Gerald Baldwin qui est maintenant le vice-président du comité, et l'an dernier . . .

M. Baldwin: C'est une promotion, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson): . . . il était coprésident. C'est en février 1978, lors de la troisième session de la trentième législature qu'il a été élu coprésident pour la première fois. Il a été reconduit dans ses fonctions en novembre 1978 au début de la quatrième session de la dernière législature. Il vient maintenant d'être élu vice-président pour la durée de cette session. Je le félicite de ses nouvelles fonctions; nous avons échangé nos rôles respectifs. La dernière fois, j'étais vice-président et c'est lui qu'il l'est devenu, alors que c'est moi qui suis maintenant coprésident.

M. Baldwin: Je me félicite également des circonstances qui ont permis que cela se fasse, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je le félicite d'être fidèle à ce comité et je sais qu'il continuera à s'acquitter de ses fonctions comme il l'a fait toujours fait auparavant.

Je tiens également à rendre hommage à notre bon ami, le sénateur Eugene Forsey, qui n'est plus parmi nous. Il est, pourrait-on dire, une véritable institution. Il a été coprésident de ce comité depuis l'origine, c'est-à-dire en 1972, et sa présence imposante a façonné le comité à ses débuts. Il vient

[Texte]

shape and direction of the Committee in its formative stages. I understand that he was just released from hospital after having surgery recently, I understand that his wife has also been quite ill, and I think we should go on record as wishing them both well in their recovery and in the future. I think the country and Parliament and certainly this Committee have much to gain from his continuing interest. And it is my understanding that he may be prevailed upon to give a paper in the not too distant future, probably at the Canberra Conference in Australia in October of 1980, God willing. When you are talking about Eugene Forsey, I suppose there is nothing really more to be said than as was stated in the Senate not too long ago when they were talking about Mr. Forsey. They say that Eugene Forsey was one of the best known Canadian Senators and, from what I can gather, it seems that he really put the Senate on the map, if I may use that term.

I personally would merely like to say that in my knowing Senator Forsey, the greatest accolade that I could pay to him is that I consider him as a friend of mine.

The other person I wanted to make note of is that we have now lost our civil law counsellor, in Miss Lise Mayrand. She was the first civil law counsel that this Committee has had. She served on the Committee as counsel since February of 1974, and prior to that time she was with the Research Branch of the Library of Parliament for a year. I have not any idea what she is going to be doing in the future. Her plans seem to be somewhat undisclosed at the present time, but we wish her well in her future endeavours and thank her for her interest, enthusiasm and devotion to duty.

• 1110

I wonder if anybody else has anything they would like to say with regard to any of the matters that I just raised.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, very briefly, you have expressed it very well, a great tribute to both of these people. Senator Forsey, was a tower of strength in the very uncertain, faltering steps that this Committee first took and we owe a great debt of gratitude to him. I hope that in the continued pursuance of our responsibilities in this Committee, we will not lose sight of the fact that he is there, willing and able, from time to time when some form of assistance is required, we will not lose sight of Senator Forsey's capacity to be of assistance to us. I am sure he is the kind of man who would rather wear out in duty rather rust out in disuse. As for Lise Mayrand, she was also a tremendous help and I know that our counsel has to struggle along on his own now. He is going to miss her in the course of his duties. I hope a suitable replacement will be found. I know it will be not easy to find someone who is as capable and as knowledgeable as she is. I certainly would like to be on record of seconding a motion, if there is one, or if you put it in the form of simply the Committee goes on record and expresses to these two people our gratitude for the services they have rendered and the best wishes for them in the future and we will still keep in touch with them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would like to say a few words.

[Traduction]

juste de sortir de l'hôpital après avoir subi une intervention chirurgicale; je crois que sa femme est également très malade; souhaitons-leur à tous les deux un prompt rétablissement. Le pays, le Parlement et en tous cas, le comité ont beaucoup à gagner de l'intérêt qu'il pourra continuer à nous porter. Je crois savoir que dans un avenir relativement proche, on lui demandera de présenter une communication; ce sera probablement à la Conférence qui aura lieu à Canberra en Australie en octobre 1980, si Dieu le veut. Quand on parle du sénateur Forsey, on n'a pas grand-chose à ajouter à ce que l'on a dit de lui au Sénat il y a relativement peu de temps. On a dit qu'Eugene Forsey était l'un des sénateurs canadiens les mieux connus et c'est à lui, semble-t-il, que le Sénat doit d'avoir acquis ses lettres de noblesse, si vous me permettez cette expression.

Pour ma part, je ne peux lui faire de plus grand compliment que de dire qu'il est mon ami.

Il y a quelqu'un d'autre dont je tiens à parler et que nous avons perdu, c'est notre conseiller en droit civil, Mlle Lise Mayrand. Elle a été le premier conseiller en droit civil que ce comité ait eu. Elle est entrée en fonctions en février 1974 et avant cela, elle avait travaillé pendant un an au service de la recherche de la Bibliothèque parlementaire. Je n'ai aucune idée de ce qu'elle va faire maintenant. Pour l'instant, elle ne semble pas avoir révélé ses projets, mais nous lui présentons nos meilleurs vœux dans sa nouvelle carrière et nous la remercions de l'intérêt, de l'enthousiasme et du dévouement dont elle a fait preuve dans l'exercice de ses fonctions.

Quelqu'un aurait-il quelque chose à ajouter à ce que je viens de dire?

M. Baldwin: Pour le dire très brièvement, monsieur le président, vous avez très bien formulé cela, et vous avez su rendre hommage comme il convient à ces deux personnes. Le sénateur Forsey a eu la force inébranlable d'un rocher lorsque le comité en était à ses balbutiements et nous avons contracté une grande dette envers lui. Dans l'exercice de nos responsabilités, nous ne perdrons pas de vue le fait qu'il est là, compétent et disposé à nous aider, et de temps à autre, lorsque nous aurons besoin d'aide, nous n'oublierons pas le sénateur Forsey. C'est un homme qui, j'en suis persuadé, préférerait rester à la tâche, plutôt que de se morfondre dans l'oisiveté. Quant à Mlle Lise Mayrand, son aide nous a été précieuse et je sais que notre conseiller juridique devra désormais se débattre tout seul. Elle lui manquera certainement dans son travail. J'espère qu'on trouvera quelqu'un pour la remplacer. Ce ne sera sûrement pas facile de trouver quelqu'un qui ait autant de savoir et de compétence qu'elle. Je suis prêt à appuyer une motion qui exprimerait notre gratitude envers ces deux personnes pour les services qu'elles ont rendus et qui formulerait nos meilleurs vœux pour l'avenir; nous resterons en contact avec elles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais dire quelques mots.

[Text]

The tradition of this Committee has been that the two Co-Chairman come from different political parties. In the last session it was Mr. Baldwin representing the Conservatives and Senator Forsey, the Liberals. And with Mr. Robinson as one of the Co-Chairmen, I had expected that the other Co-Chairman would have been a Conservative senator, as I think I stated at the last meeting, and that I was really elected as the Co-Chairman on an interim basis until a decision was made.

Now, the Conservative senators in the Senate have decided they want me as the Co-Chairman, for which I want to thank them for the confidence they have displayed in me, but it is understood that they have my resignation on the table at all times and that when a Conservative senator feels that he would like to take over the position, which they are entitled to, then they will do so.

In the meantime, I will go along in my usual bipartisan fashion.

Mr. Baldwin: I can assure you, Mr. Co-Chairman, there is no coup d'état planned. There are two very competent ayatollahs there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think having two opposition Co-Chairmen does emphasize the nonpartisan nature of the Committee, so it helps in that respect.

Mr. Baldwin: Right, right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Incidentally, Jed Baldwin is completely capable of handling the two of us.

Mr. Baldwin: I am happier as an adversary than a judge anyway.

Are you open to receive motions, Mr. Chairman? Is there some other business you want to do?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. The agenda has been prepared here, so if we stick to that.

The next one is the report of the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure. You may recall that we were to report—I guess the two Co-Chairmen and the Vice-Chairman were to appoint the steering committee, technically known as the Subcommittee on Agenda and Procedure, and after consultation with the whips, Serge Joyal, representing the Liberal members of the House of Commons, R. E. McKinley, representing the Conservative members of the House of Commons, Svend Robinson, representing the NDP, were appointed to serve on the steering committee, together with the two Co-Chairmen and the Vice-Chairman. That steering committee did meet on Tuesday, November 13, and as a result of that meeting I have some other matters to place before the Committee.

• 1115

The first question was the replacement of Miss Mayrand. This is initially the responsibility of Mr. Eglington, to try and find a replacement, subject to our approval. He is the one who is going to have to be satisfied. In that connection, we thought that we should designate Mr. Eglington, who has been our counsel from the start, as counsel for the Committee, and that the civil law francophone counsel would be designated as the associate counsel so that Mr. Eglington would have the pri-

[Translation]

Traditionnellement, les deux coprésidents du comité appartiennent à des partis politiques différents. Lors de la dernière session, M. Baldwin représentait les conservateurs et le sénateur Forsey les Libéraux. Comme M. Robinson a été nommé, je m'attendais à ce que l'autre coprésident soit un sénateur conservateur comme je l'ai dit, d'ailleurs, lors de la dernière réunion; en réalité, on ne m'a élu qu'à titre temporaire jusqu'à ce qu'une décision soit prise.

Les sénateurs conservateurs veulent que je sois coprésident et je les remercie de la confiance qu'ils ont placée en moi, mais il est bien entendu que ma démission est prête à tout moment au cas où les conservateurs voudraient qu'un des leurs remplisse cette fonction; ils en ont parfaitement le droit et ils le feront certainement.

Dans l'intervalle, je m'abstiendrai, comme d'habitude, de tout sectarisme.

M. Baldwin: Je vous garantis, monsieur le coprésident, qu'aucun coup d'état ne se prépare. Nous avons ici deux ayatollahs très compétents.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le fait d'avoir deux coprésidents de l'opposition souligne l'absence de sectarisme qui règne dans ce comité, ce qui est un bien.

M. Baldwin: Exactement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A propos, Jed Baldwin est parfaitement capable de nous tenir tête à tous les deux.

M. Baldwin: De toute façon, je préfère être adversaire plutôt que juge.

Êtes-vous prêts à recevoir des motions, monsieur le président? Y a-t-il autre chose que vous vouliez faire?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Il serait bon de s'en tenir à l'ordre du jour.

Le point suivant concerne le compte rendu de la réunion du sous-comité du programme et de la procédure. Vous vous souvenez sans doute que nous devons présenter un rapport—les deux coprésidents et le vice-président devaient nommer un comité directeur, connu sous le nom de sous-comité du programme et de la procédure, et après avoir consulté les whips, Serge Joyal, qui représente les députés libéraux à la Chambre des communes, R. E. McKinley, qui représente les députés conservateurs à la Chambre des communes, et Svend Robinson, qui représente le NPD, ont été désignés pour faire partie du comité directeur en même temps que les deux coprésidents et le vice-président. Le comité directeur s'est effectivement réuni le mardi 3 novembre et à la suite de cette réunion, j'ai un certain nombre de question à vous soumettre.

La première question était le remplacement de M^{lle} Maynard. C'est à M. Eglington qu'il appartient un remplaçant, sous réserve que nous donnions notre approbation. C'est lui qui doit être satisfait. A cet égard, nous avons jugé qu'il fallait désigner M. Eglington comme conseiller juridique de ce Comité, puisqu'il assume ces fonctions depuis le début, et de faire du conseiller francophone spécialiste du droit civil son adjoint; c'est donc M. Eglington qui sera le responsable princi-

[Texte]

mary responsibility. So we are waiting to hear from Mr. Eglinton as to whom he recommends and, of course, we will go into it with him.

As far as the Committee meetings are concerned, we are now, as I gather, booked into 11 a.m. every Thursday. This will clash, no doubt, with some the members of the Committee who have other commitments and other meetings, but that just cannot be helped.

The steering committee proposed that in order to conduct its business, if two members were present, provided that both government and opposition parties were represented, that would constitute a quorum. I would like approval of that decision from the members of the Committee. Is that agreed?

Senator Nurgiz: Is that two government . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, just one of each. The whole Committee is five and people are pretty busy, so as long as there is one from either party . . . All agreed?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): One from the government and one from the opposition.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that does not need to be official opposition necessarily.

The agenda for today's meeting, we should, I suppose, consider the Committee's method of proceeding. Before that, I think we have the criteria the Committee will use for the review of statutory instruments. I believe we should get that approved for each session of the House.

Mr. Baldwin: Yes, I quite agree that we have to do that. I think that was the decision of parliamentary counsel. I would hope, Mr. Co-Chairman, that maybe we could take up with the government people the hope that that might be made a permanent criteria and that we will not have to come back each session. You know, it puts us that we are dependent upon the goodwill of the government in each case. While I do not think there has been any situation of feature with the previous government, and I am sure this government will not refuse it assent, it would be nice to know that those criteria are permanently embedded in our rules. I think maybe the Co-Chairman might take that up with the government people, either through an amendment to the Statutory Instruments Act—it has to be amended, anyway—or with counsel as to an appropriate method by which we will not need to do this every session. In the meantime, I would move that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The criteria used by this Committee to its review of statutory instruments be reported to both houses of Parliament for approval.

Mr. Baldwin: For approval, yes.

The Chairman: Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Herbert.

Mr. Herbert: I was trying to get your eye before you started.

[Traduction]

pal. Nous allons donc attendre que M. Eglinton nous recommande quelqu'un et, bien entendu, nous étudierons cela avec lui.

Quand aux réunions du Comité, elles auront donc toujours lieu à 11 heures, le jeudi. Il y aura sans doute des conflits d'horaires pour certains membres du Comité qui doivent assister à d'autres réunions, mais on n'y peut rien.

Le comité directeur a proposé que, pour les délibérations, le quorum se limite à deux membres, à condition que le gouvernement et l'opposition soient représentés. Je voudrais que vous approuviez cette décision. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Nurgiz: Cela veut-il dire que le gouvernement aura deux . . . ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, un seul de chaque. Le nombre est de cinq pour le comité plénier, mais les gens sont assez occupés et, à partir du moment où il y a un membre de chaque parti . . . êtes-vous tous d'accord?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Un représentant du parti au pouvoir et un représentant de l'opposition.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et il n'est pas nécessaire que ce soit l'opposition officielle.

Nous devrions aujourd'hui, je crois, étudier la manière dont procède le Comité. Auparavant, il y a les critères que le Comité doit respecter pour étudier les textes réglementaires. Nous devons les faire approuver à chaque session de la Chambre.

M. Baldwin: En effet, nous devons le faire. Je crois que les conseillers parlementaires en avaient décidé ainsi. Espérons, monsieur le coprésident, que ces critères soient établis une bonne fois pour toutes et que nous n'aurons pas à y revenir à chaque session. Chaque fois, nous sommes ainsi tributaires du bon vouloir du gouvernement. Bien qu'il n'y ait jamais eu de heurts avec le gouvernement antérieur, et je suis sûr que celui-ci ne refusera pas son accord, il serait bon de savoir que ces critères ont un caractère permanent. Le coprésident pourrait peut-être soumettre cela aux gens du gouvernement, soit par l'intermédiaire d'une modification à la Loi sur les textes réglementaires—on doit de toute façon la modifier—ou en demandant au conseiller juridique qu'il suggère une méthode de supprimer cette obligation que nous avons à chaque session. Dans l'intervalle, je propose que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les critères employés par ce Comité pour étudier les textes réglementaires soient soumis à l'approbation des deux Chambres.

M. Baldwin: Oui, pour qu'elles les approuvent.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Herbert.

M. Herbert: J'ai essayé de vous faire signe avant que vous ne commenciez.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry.

Mr. Herbert: I was trying to get your eye because you said that this meeting at 11 a.m. on Thursday will clash and that cannot be helped.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It will clash with some committees, yes.

Mr. Herbert: I want to go on the record right now. I am a new member of this Committee, it is true, but 11 o'clock on Thursday mornings is the worst possible time. You say it cannot be helped, and I will go on record as stating, as I have stated many times in the past, that we have very little used space on Monday evenings, Wednesday afternoons and Friday mornings, and we have never used space on Monday afternoon and Friday afternoons. As far as I am concerned, the work week starts on Monday morning and ends on Friday evening. I only want to get on the record right now my disapproval of the attitude that we have to cram all the work into Tuesdays and Thursdays. You say it cannot be helped, and I suppose I am in the minority as usual, but I do object to the inference that it cannot be helped. It can be helped if we wanted to do anything about it, but you apparently do not want to do anything about it. The point of my speech.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Your point may be well taken as maybe a new member to the Committee, but I can only say that having served on this Committee for a number of years with some of the others here, it seemed that the slot on Thursday mornings has always been a very convenient one for those who have served on the Committee in the past, particularly for the Senate as well. We have taken that into consideration in setting up this time frame. Also you will find that if we get discussing other matters in the Committee we will have to have another slot set out for us which normally would have been on a Tuesday. We used to meet on Tuesday and Thursdays but I went to some trouble, I must say, to try to see if we could not get a time frame that would be acceptable to most of the members that had served on the Committee before, and it was not easy to get, but Thursday morning at 11.00 was a time that suited most of the members and that is why I tried to slot it in. Now I may not be able to get Thursday mornings all the time but that is what we are hoping to do at the present time.

• 1120

Mr. Herbert: I understand, Mr. Chairman, but most of you will appreciate that the 11.00 o'clock slot on Thursday is also reserved for the Public Accounts Committee and if we are discussing the structure of government as we are, then we obviously have a conflict between members who are interested in the two committees. I was put here because of what I am doing on other committees and asked to come on to this Committee because the work is similar and should be followed up.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Herbert, I can point out to you that I, too, have served for a number of years on the Public Accounts Committee. I know they were meeting at 9.30 this morning.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, excusez-moi.

M. Herbert: J'ai essayé de vous faire signe, car vous avez dit que cette réunion qui a lieu à 11 heures, le jeudi, entraînera des conflits d'horaires qu'on ne peut pas éviter.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, il y aura parfois des conflits d'horaires.

M. Herbert: Je tiens à dire tout de suite ce que j'en pense. Je suis nouveau ici, certes, mais il n'y a pas de pire moment que le jeudi matin à 11 heures. Vous dites qu'on ne peut rien y faire, mais je tiens à répéter ce que j'ai dit maintes et maintes fois, à savoir que nos lundis soir sont fréquemment libres, de même que nos vendredis après-midi et nos vendredis matin; or, nous n'avons jamais utilisé le temps dont nous disposons le lundi et le vendredi après-midi. En ce qui me concerne, la semaine de travail commence lundi matin et se termine vendredi soir. Je tiens immédiatement à signaler que je réprouve l'attitude qui consiste à regrouper tout le travail le mardi et le jeudi. Vous dites qu'on ne peut rien y faire, et je suppose que je fais partie de la minorité, comme d'habitude, mais je ne suis pas d'accord sur le fait que la situation est inévitable. On peut l'éviter si on le veut, mais, semble-t-il, vous ne voulez rien faire. Voilà ce que j'avais à dire.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Étant nouveau, vous avez certainement raison, mais je peux vous dire qu'après avoir fait partie de ce Comité pendant des années, comme quelques autres ici, le jeudi matin s'est avéré très commode, en particulier pour les sénateurs. Nous en avons tenu compte avant de retenir cet emploi du temps. Par ailleurs, vous verrez que si nous devons discuter de certains autres sujets, nous devons réserver un autre moment et, d'habitude, c'était le mardi. Nous nous réunissions le mardi et le jeudi, mais je dois dire que je me suis donné bien du mal pour essayer de trouver un horaire qui convienne à la plupart des membres qui ont déjà fait partie du Comité; cela n'a pas été facile, mais c'est le jeudi matin, à 11 heures, qui arrangeait la plupart des membres et c'est la raison pour laquelle j'ai retenu cet horaire. Ce ne sera peut-être pas toujours possible de se réunir le jeudi matin, mais pour l'instant, c'est ce que nous espérons pouvoir faire.

M. Herbert: Je comprends, monsieur le président, mais, pour la plupart, vous savez que le Comité des comptes publics se réunit également le jeudi, à 11 heures. Or, s'il est question, comme maintenant, de la structure du gouvernement, il y aura inévitablement des conflits d'horaires pour les membres qui s'intéressent aux deux comités. On m'a demandé de venir ici parce que le travail des autres comités auxquels j'appartiens est analogue et que le suivi doit en être assuré.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Herbert, je dois attirer votre attention sur le fait que, moi aussi, je fais partie du Comité des comptes publics depuis plusieurs années. Je sais qu'il s'est réuni ce matin à 9 h 30.

[Texte]

Mr. Herbert: But it is because the Chairman has to be somewhere else later on; that is the reason they moved their slot this morning.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It may be. They were meeting at 9.30 this morning and I was not able to be with them because I had another committee meeting, Veterans Affairs, at the same time. But we always get these conflicts from time to time and they just cannot be helped.

Mr. Herbert: They can be helped, Mr. Chairman. I do not like that expression "it cannot be helped". They can only not be helped because we want to put everything on Tuesdays and Thursdays.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Let me put it to you this way, Mr. Herbert. At the moment most of the members of this Committee, I think, are quite satisfied to be on the Committee and have the meeting at 11.00 o'clock on Thursday mornings and if you decide to the contrary as a group then we will try to get another slot.

Mr. Wakim.

Mr. Wakim: I agree with Mr. Herbert. I am quite prepared to meet at another time. We could meet Friday night at 8.00 o'clock; that might be convenient and maybe Mr. Herbert might be designated to review some other hours and bring them to us. I do not know, Mr. Chairman, in fairness how you can conclude that this hour is agreeable to everybody. I am quite prepared to come on Monday nights, I am quite prepared to come on Wednesday or I am quite prepared to come on Friday any time, the last train out of here is at 11.35 p.m.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You will be meeting by yourself on Friday night, I presume.

Mr. Wakim: Mr. Herbert and I, and we will each bring another colleague.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You will need somebody from the Senate and you will have a hell of a time getting somebody from the Senate.

Let us face it, the practical difficulty is that the Senate is here Tuesdays, Wednesdays and Thursdays and it has been a tradition that joint meetings are held on Tuesday, Wednesdays and Thursdays. I agree entirely with Mr. Herbert that Public Accounts should shift their meeting over to Friday, because they are just in the House of Commons, and they are supposed to be here five days a week. I would agree with that and I am sure he will be able to arrange it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Would you leave your name for the record?

Mr. Hawkes: And we do have a conflict with Public Accounts every second Thursday, according to the new Public Accounts schedule which was amended by the steering committee and there are at least three of us here who are currently on Public Accounts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is also a conflict with Justice every other Thursday. We all have conflicts with some committee; that is the way it works around here.

[Traduction]

M. Herbert: Oui, mais c'est parce que le président était attendu ailleurs plus tard qu'on a déplacé cette réunion ce matin.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être. Il s'est réuni à 9 h 30 ce matin et je n'ai pas pu y assister, car j'avais en même temps une autre réunion au Comité des anciens combattants. Il y a toujours des conflits d'horaires à un moment ou un autre, mais on ne peut pas les éviter.

M. Herbert: On peut les éviter, monsieur le président. Je n'aime pas qu'on dise que c'est impossible. On ne peut rien y faire parce qu'on tient à ce que tout ait lieu le mardi et le jeudi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Permettez-moi de reformuler la chose, monsieur Herbert. Pour l'instant, une réunion à 11 heures, le jeudi matin, convient parfaitement à la plupart des membres de ce Comité, mais si, collectivement, vous en décidez autrement, nous essaierons de trouver un autre horaire.

Monsieur Wakim.

M. Wakim: Je suis d'accord avec M. Herbert. Je suis tout à fait disposé à venir à un autre moment. Nous pourrions nous réunir le vendredi soir, à 8 heures, cela serait commode, et l'on pourrait confier à M. Herbert le soin de trouver d'autres moments et de nous en faire part. Je vois mal, monsieur le président, comment vous pouvez honnêtement dire que cet horaire convient à tout le monde. Je suis tout à fait prêt à venir le lundi soir, de même que le mercredi ou le vendredi, à n'importe quel moment; mon dernier train est à 23 h 35.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suppose que, le vendredi soir, vous ferez la réunion tout seul.

M. Wakim: M. Herbert et moi-même nous y amènerons chacun un autre collègue.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il vous faudra un sénateur et vous aurez un mal de chien à faire venir quelqu'un du Sénat.

Regardons les choses en face. La difficulté tient au fait que le Sénat se réunit le mardi, le mercredi et le jeudi, et la tradition veut que les comités mixtes aient lieu le mardi, le mercredi et le jeudi. Je suis entièrement d'accord M. Herbert sur le fait que les Comptes publics devraient changer d'horaire et se réunir le vendredi, puisque ce Comité ne touche que la Chambre des Communes, qui siège théoriquement cinq jours par semaine. Je serais favorable à cette solution et je suis sûr qu'il pourra faire en sorte qu'elle se concrétise.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pourriez-vous vous nommer?

M. Hawkes: Il y a un conflit d'horaires avec les comptes publics le jeudi tous les quinze jours, à en juger d'après le nouvel horaire tel qu'il a été modifié par le comité directeur, et il y a ici au moins trois personnes qui font partie du Comité des comptes publics.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a également un conflit d'horaires avec le Comité de la justice un jeudi sur deux. Nous sommes tous victimes de conflits d'horaires; c'est une fatalité.

[Text]

Mr. Wakim: But surely we can look to see if there is an opening on Tuesday, Wednesday or Thursday that might be more suitable.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): From a practical point of view, when we get into something like the regulations, as we have frequently, we meet at another time as well, not just Thursday morning. It used to be that Thursday morning was with statutory instruments and if past procedures is any criterion as we start running through all our stuff, the attendance sort of falls off and just the hard core turns up on Thursday morning. We are inclined to get a better turnout when we are discussing things like freedom of information or the regulatory processes which we hope will be referred to us later. So let us see how it works. For instance, I had a complaint from one person who objected to this morning because he had a conflicting committee meeting and he had to be in his riding today.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will take the matter under advisement in any event. If you have some actual suggestions of times that would be more convenient, the Chair would be only too happy to consider them if you let us know and we will see what we can work out.

• 1125

Mr. Wightman: I had hoped to speak to the question of criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, that is fine; great. Sorry. I should not have pushed that so quickly.

Mr. Wightman: I will meet whatever I am told to meet, you know. Coming at this subject not as a lawyer, Mr. Chairman, I wondered, as I looked at the criteria. . . . I generally look for instruction and advice on this matter but I wondered about the criteria as they are now stated. It seems to me there is a need to determine or assess the efficacy of any given regulation as to its appropriateness as an instrument of public policy. Will it produce the results that Parliament intended? As I say, that is a highly nonlegalistic approach I am taking to the thing, but do we simply accept the criteria as they stand? Is there not need from time to time to ask ourselves if indeed they are sufficient unto the day?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have to come in under the criteria in order to have the legal right to comment. Strictly speaking, we are not supposed to be here to second-guess matters of policy as far as the government is concerned. There is a grey area in between and sometimes we decide that we cannot go into something because that is policy. But really we are not here to say we do not think the government. . . . Unless it comes under the criteria, I do not think we should start trying to second-guess the government on policy. I guess that is as simple an answer as I can give.

Mr. Baldwin: If I could speak to that, Mr. Chairman, I think we are bound by the terms of the statute in respect of the particular terms of reference we start off with. We are on the

[Translation]

M. Wakim: Oui, mais il faudrait quand même voir si le mardi, le mercredi ou le jeudi, il n'y aurait pas un moment qui conviendrait davantage.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'un point de vue pratique, quand on discute de sujets comme les règlements, nous devons nous réunir une seconde fois durant la semaine, et pas seulement le jeudi matin. Or, c'est arrivé fréquemment. L'habitude a voulu qu'on se réunisse le jeudi matin pour étudier textes réglementaires et, s'il faut se fier à l'expérience, on s'aperçoit que l'assistance décline jeudi matin et qu'il ne reste plus que les irréductibles. L'assistance devient plus nombreuse quand nous discutons de sujets comme la liberté d'information ou la réglementation, sujets que nous devons vraisemblablement étudier plus tard. Voyons donc comment cela marche. Par exemple, qu'eulqu'un c'est plaint auprès de moi en s'opposant à ce que la réunion ait lieu ce matin, car il avait un conflit d'horaires avec un autre comité et il devait se rendre aujourd'hui dans sa circonscription.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En tout cas, nous allons y réfléchir. Si vous avez de meilleurs horaires à proposer, le président se fera un plaisir de les étudier; faites-nous-en part et nous verrons ce que nous pouvons faire.

M. Wightman: J'aurais voulu parler de la question des critères.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien, je m'excuse. Je n'aurais pas dû aller si vite.

M. Wightman: Je ne suis pas avocat et j'aimerais avoir des conseils sur cette question. Il me semble qu'il faudrait déterminer l'efficacité des règlements, afin de voir s'ils sont des instruments appropriés de politique publique. Permettront-ils de réaliser les résultats que le Parlement attend d'eux? Évidemment, je le répète, j'envisage la question non pas du point de vue de l'avocat, mais j'aimerais savoir si nous acceptons les critères que nous avons actuellement. Ne devrions-nous pas nous demander de temps en temps si ceci répond aux besoins du jour?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous devons prendre les critères comme point de départ, afin d'avoir le droit que nous donne la loi de donner notre point de vue concernant les règlements. De façon stricte, nous ne sommes pas ici pour repenser les questions de politique pour le gouvernement. Il y a évidemment des questions douteuses, et parfois, nous décidons que nous ne pouvons nous impliquer, quand il s'agit de questions de politique. Nous ne sommes pas ici pour dire qu'à notre avis, le gouvernement. . . . Nous devrions donc nous fier aux critères qui ont été établis. Je crois que c'est la réponse que je pourrais vous donner.

M. Baldwin: Peut-être pourrais-je dire ce qui suit: la loi définit notre mandat. Nous sommes un des premiers comités dont le mandat est défini dans la loi, ce qui signifie que nous

[Texte]

first committees which has statutory terms of reference, which means we have come into existence as a committee although we have not got the personnel until they have been established by the whips. I appreciate your point and I hope later on, in the next course of business, before we get into the question of the actual statutory instruments that are before us, to bring in a motion which will touch on the very issue you brought up. I am inclined to agree with you that we will have to seek additional powers from both Houses, and I hope to move a motion which would possibly give us that authority. I am going to bring it up and maybe we could speak to it at that time. I quite agree with you that there is something left that we might be doing as a result of the experience this Committee has achieved.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Mr. Baldwin. Before you present that motion, I wonder if we could have our counsel, Mr. Eglington, speak to this whole question of criteria for the members.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Thank you, Mr. Chairman. The reference in the statute is perfectly vague. It simply says that the instruments stand referred to the Committee.

When the Committee was first established it set up its own criteria in accordance with which it would judge the instruments, and in doing so it was guided by the traditions of like committees in other Commonwealth parliaments. In Britain and the United Kingdom such committees as this are 40 years and more old. This was a very new committee and it adopted the same traditions. But just as the Committee hauled itself up by its bootstraps and in effect created itself these criteria for the approval of the House, there is in law nothing to stop it departing from the traditions of those other committees and deciding to have new criteria along the lines suggested, and asking the Houses to approve it. Now that would be a radical departure from the traditions of committees such as this but there is no reason why it could not be done if the Houses approved it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Mr. Eglington.

I think we are back to Item No. 7 on our agenda. Is that right? Renewal of the order of reference from the Fourth Session, Thirtieth Parliament.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we have approved the criteria. Yes, the next question is that.

Mr. Baldwin: If that is the case, I do not like to read motions which I will be putting later on. I have distributed it. I am sorry I did not distribute it in French, but under the circumstances as I present it myself it becomes translated. Here is the motion:

[Traduction]

existons en tant que comité, même si nous n'avons pas le personnel voulu avant que les whips ne s'en chargent. Je comprends votre point de vue et j'espère que par la suite, avant d'étudier les instruments statutaires qui nous ont été déférés, nous pourrions présenter une motion qui portera sur cette question précise que vous apportez. Je serais prêt à être d'accord avec vous pour dire que nous devons demander des pouvoirs supplémentaires aux deux Chambres et j'espère pouvoir présenter une motion qui nous permettra de détenir un tel pouvoir. Je vais la présenter et peut-être pourrions-nous en discuter alors. Je suis tout à fait d'accord avec vous, il devrait être possible de bénéficier de l'expérience que nous avons acquise à ce Comité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je vous remercie, monsieur Baldwin. Avant que vous ne présentiez cette motion, je me demande si nous ne pourrions pas demander à notre conseiller, M. Eglington, de parler de cette question des critères.

M. G. C. Eglington (conseiller du comité): Je vous remercie, monsieur le président. Notre mandat est très vague dans la loi. Celle-ci, en effet, prévoit seulement que les textes réglementaires soient déférés au Comité.

Lorsque le Comité a été établi, il a établi ses propres critères d'analyse des textes réglementaires en se guidant sur les traditions de comités semblables de parlements d'autres pays de Commonwealth. En Grande-Bretagne, au Royaume-Uni, de tels comités existent depuis quarante ans, ou plus. Nous avons adopté les mêmes traditions. Mais, de même que le Comité a créé lui-même les critères que la Chambre a approuvés, rien dans la loi ne l'empêche de se départir des traditions de ces autres comités et de décider d'adopter de nouveaux critères, comme on le propose, et de demander aux deux Chambres de les approuver. Évidemment, cela serait une entorse à la tradition, mais rien n'empêcherait de procéder de cette façon si les deux Chambres étaient d'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci, monsieur Eglington.

Nous revenons à l'article 7 de l'ordre du jour, n'est-ce pas? Renouvellement du mandat, quatrième session, trentième législature.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons approuvé les critères. Oui, c'est la question suivante.

M. Baldwin: Je n'aime pas lire les motions que je présente par la suite. J'ai distribué la motion. Je regrette de ne pas pouvoir distribuer ma motion en français, mais étant donné que je vais la lire moi-même vous en aurez la traduction. Voici la motion:

• 1130

In relation to its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72 c. 38, your Committee recommends that it be given the authority to conduct a comprehensive study of the means by which

En ce qui concerne son mandat permanent, prévu à l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, chapitre 38, le Comité recommande qu'il obtienne l'autorisation d'entreprendre une étude exhaustive des

[Text]

Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report upon:

1. the appropriate principles to be observed,
 - (a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws, and
 - (b) in the use of executive regulation—including delegated powers and subordinate laws;

- (c) the manner in which parliamentary control should be effected in respect of the same.

2. the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments.

Mr. Chairman, I could take about five minutes to go into the history of how we happen to be where we are with one arm and one leg tied behind us. Some years ago this became an issue, and as a result a bill was enacted by the then Parliament, the Statutory Instruments Act. It did not go as far as we had wanted.

There had been a special parliamentary committee which had looked into the whole question of statutory instruments—one inspired by some comments some of us made in the House. The then Prime Minister Mike Pearson was quite sympathetic to the issue. He struck the special committee under the chairmanship of Mark MacGuigan. It brought in some pretty strong recommendations. As is usual, the government acted, but it really did not follow those recommendations in their entirety. The definition of statutory instruments as set out in the Act, the powers of the Committee, and the extent to which some statutory instruments could be excluded from public disclosure because they were described in certain ways, were all included at the instance of the bureaucracy really not to make this Committee powerless but certainly to limit the extent to which we could operate.

It took two years to get the Committee off the ground. We then started, and I think about 1973 or 1974 we began to take on a life of our own. We have since then used our capacity to go to both Houses, to make reports, to debate those reports. It is a very powerful weapon, because time is a very important element of parliamentary process and sometimes governments are more inclined to say yes to a report even though they do not like it in its entirety rather than say no and have a long debate—a power we have not abused.

However, it has now come to the stage, as has been pointed out already, that there is something lacking in our terms of reference. Although, as Counsel said, we could maybe extend those, we still have to go to the House to get them.

My view has always been, let us do two things. Let us have a complete review, an overlook at the whole regulatory process: how it came into effect; what it is doing; the damage, if any;

[Translation]

moyens par lesquels le Parlement peut étudier d'une meilleure façon le processus de réglementation du gouvernement et en particulier faire enquête sur ce qui suit et présenter un rapport à cet égard:

1. les principes pertinents qui doivent présider
 - a) à l'établissement des pouvoirs permettant aux délégués du Parlement d'édicter des textes réglementaires;
 - b) à l'usage des règlements émanant de l'exécutif, ce qui comprend la délégation des pouvoirs et les textes réglementaires;
 - c) à la façon dont le contrôle parlementaire devrait être effectué à l'égard des questions susmentionnées.

2. Le rôle, les fonctions et les pouvoirs du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Monsieur le président, je pourrais consacrer cinq minutes à expliquer la raison pour laquelle nous n'avons pas les coudées franches. Il y a quelques années, on s'est penché sur cette question et le résultat a été un projet de loi adopté par le Parlement, à l'époque, et que nous connaissons à l'heure actuelle sous le nom de Loi sur les textes réglementaires. Cependant, cette loi n'allait pas aussi loin que nous l'aurions voulu.

Un comité spécial du Parlement avait étudié toute la question des textes réglementaires. Ce comité avait été inspiré par certains commentaires que nous avons faits à la Chambre. Le premier ministre de l'époque, M. Pearson, était en faveur de cette question. C'est lui qui a établi ce comité spécial, sous la présidence de M. Mark MacGuigan. C'est ce comité qui a formulé des recommandations importantes. Comme d'habitude, si le gouvernement a agi, il n'a cependant pas suivi toutes ces recommandations. La définition des textes réglementaires prévue dans la loi, les pouvoirs du Comité et la façon dont certains textes réglementaires pouvaient se soustraire à l'examen du public ont été inclus dans la loi sur les instances de la bureaucratie, ce qui a limité l'étendue de nos pouvoirs, à défaut de nous les enlever complètement.

Le Comité a mis deux ans à faire démarrer ses travaux—et je crois qu'il a fallu attendre 1973 ou 1974. C'est depuis cette époque que nous nous sommes prévalus de nos pouvoirs nous permettant de faire appel au deux Chambres, de présenter des rapports et de les débattre par la suite. Il s'agit là d'une arme considérable, étant donné que l'élément temps est un élément très important dans le processus parlementaire. Parfois, les gouvernements sont disposés à accepter un rapport, même s'ils ne l'aiment pas à 100 p. 100, plutôt que de le rejeter, à la suite de quoi surgirait un long débat.

Cependant, nous en sommes arrivés à un moment où, comme on l'a déjà fait comprendre, nous sentons que notre mandat n'est pas complet. Même si, comme notre conseiller nous l'a dit, nous pouvons élargir notre mandat, il faut, pour ce faire, obtenir l'assentiment de la Chambre.

Personnellement, j'ai toujours été d'avis qu'il fallait faire deux choses: premièrement, une révision complète de tout le processus de réglementation, comment celui-ci a été instauré,

[Texte]

how it can be improved; how it can be simplified to bring it within the scope of the ordinary people. Secondly, let us find a way by which this Committee can be more effective in its role on behalf of the people of Canada. That was the basis upon which we proposed a motion along these lines last year.

We did go to Washington. We had some preliminary discussions. An election intervened. I went to Australia on my own and made some studies of the system there and brought back some information. I am very strongly in favour of something along these lines. If we are going to be useful, we have to see how the system operates and what we can do about it.

For example, in Australia—I am going to give you these as illustrations, and the Counsel, I know, will back me up—Mr. Eglington has just come back from Australia, and he was good enough to give me letters from some of the people over there when I was there—in Australia, when drafting regulations, there is one counsel in the Department of the Attorney General, if I am correct, who drafts the regulations for all departments. He sits in consultation, when necessary, with the clerk of the committee which has equivalent powers to this Committee. It is a Senate committee. He is a very knowledgeable person, this clerk of the committee. He has been there for some time. He has an idea of what the committee's views are, so quite frequently the draftsman of the regulations will go to the clerk of the committee and say, "Look, Harry, my clients, the Department of the Environment, are proposing that I draft certain regulations". And he says, "What do you think about it? Here is a draft". And the Clerk will say, this probably will not fly with the committee. There are precedents in the past where they have tried to amend it or have said this is not a proper type of regulation. So right from the very beginning there is a discussion as to how and in what form regulations should be put forward, because there is no doubt about it, many of them are put in such a form that we cannot read them; lawyers cannot understand them; and how in the hell is the bloody public going to know what they mean?

• 1135

So that is a very sensible precaution to take. Secondly, of course, you pre-study whether it should be as it is being proposed in the United States. All regulations which affect the public should, in my opinion—and this maybe falls a little outside our ambit, but we still are concerned—there should be pre-publication in suitable ways of all regulations which are going to affect the public, with the time and place stated where members of the public can make representations either directly or through counsel or through associations, saying we do not like these regulations; they are going to be damaging to us; we would like to make our views known and possibly secure some modification of them before they become law.

Then there is the question, which is the one that was brought up, of a hearing of substance. I see nothing sacred about the fact that the government, any government, has decided it wants a certain regulation. One of our criteria, I think, is that we may have an unexpected—how is the wording, Counsel?

[Traduction]

quels en sont les effets, quelles en sont les lacunes, comment on peut l'améliorer, le simplifier afin de le mettre mieux à la portée du public. Deuxièmement, il faudrait trouver un moyen qui permettrait au Comité d'être plus efficace, et ceci, pour le bien de la population canadienne. Une motion à cet effet avait déjà été proposée l'année passée.

Nous sommes allés à Washington, où nous avons eu des discussions préliminaires. Une élection est survenue. Je suis allé en Australie, où j'ai fait certaines études du système, dont j'ai rapporté des renseignements. Je suis très en faveur d'un système semblable. Si nous voulons être utile, il faut comprendre comment le système pourrait fonctionner mieux.

Je pourrais vous donner des exemples pour l'Australie et notre conseiller pourrait les confirmer. M. Eglington revient justement d'Australie et il m'a transmis des lettres de certaines personnes que j'ai rencontrées dans ce pays. C'est un conseiller du ministère du Procureur général qui rédige les règlements pour tous les ministères australiens. Il consulte au besoin le secrétaire du comité correspondant au nôtre. Il s'agit là-bas d'un comité du Sénat. Ce secrétaire est une personne qui a énormément de connaissances et d'expérience et qui connaît exactement le point de vue du comité. C'est à lui que le conseiller demande des conseils lors de la rédaction de ces règlements. Le secrétaire du Comité informe alors le conseiller quand certaines questions pourraient ne pas rencontrer l'approbation du Comité. Il existe des cas précis où la rédaction a été modifiée parce que le secrétaire estimait que le Règlement n'était pas conforme. Ainsi donc, dès le début, il y a des discussions portant sur le contenu et la forme des règlements. En effet, bien souvent les règlements sont rédigés de façon inintelligible. Il est impossible à un avocat de les saisir, par conséquent, comment le public pourrait-il y comprendre quoi que ce soit.

Il s'agit là de précautions très raisonnables. Ensuite, et là je veux citer le cas des États-Unis où l'on propose que tous les règlements qui touchent le public fassent l'objet d'une publication préalable, le public est alors informé du moment et du lieu où il peut directement ou par le truchement d'avocats ou d'associations présenter son point de vue et ses objections. Je trouve personnellement que tous les règlements qui touchent le public devraient faire l'objet d'une telle publication préalable, et, bien que cela puisse ne pas relever directement de notre mandat, nous sommes néanmoins concernés par cette question. Dans un tel cas, les modifications sont possibles avant que les règlements ne soient édictés.

Ensuite, il y a la question du fond. Le gouvernement peut décider qu'il veut un certain règlement, ce n'est pas pour autant une décision intangible. Un de nos critères porte sur l'incidence inattendue... quel est le mot exact, monsieur l'avocat?

[Text]

Mr. Eglington: Unusual and unexpected impact.

Mr. Baldwin: Unusual and unexpected impact. In other words, a regulation may be perfectly legal, jurisdictionally proper, no question of vires, but it may have an effect that people in Ottawa cannot realize, that will happen in Peace River or Cornerbrook or Campbell River, or where ever you. I think under those circumstances there should be some way by which you can attach. Now, we are not Syria, they have a system which probably would not work here. Any member of either House can move on a simple notice to bury or set aside a regulation. I do not know about that, but the sort of thing I have in mind is that if this Committee took exception to the substance of a regulation on the basis that it had an unreasonable and serious impact upon members of the public, it might be possible, if we so decided, that this Committee could then move in the House that the motion be buried or amended.

There may be some who would say this is heresy and should not be allowed. I think, myself, that it should be allowed. I believe that if we did have that kind of power, it would have a very salutary restraining effect on those people who draft the regulations. They would draft them in the sure knowledge that this Committee has that power and if they draft regulations, some of the regulations that we are going to be reviewing today certainly would never have been drafted in the form that they are if they had been aware that this Committee could not only survey them, but we could make a recommendation to the House that their substance, the content, be buried or amended or repealed. It would have a very considerable and beneficial effect upon the people who draft them.

Those are the kinds of things I think—and the question of the cost. We found out in the United States that committees are examining this question of cost and they say it could run anywhere from \$150 to \$300 billion a year in the United States. Nobody knows. That could be anywhere up to three-quarters to one per cent of the inflation rate covered by the abuses in the regulatory process. Surely we have an interest in that.

I have taken up too much time because there is a full agenda. These are the kinds of things I have in mind, Mr. Chairman. I am putting this motion forward and hoping that it will secure the support of both Houses and, if so, when it comes back I would like to see us possibly, through the steering committee, set up at least a subcommittee to start setting the ground rules under which this sort of study can be made, and then come back and report to the main committee so that some time in the new year we can commence the kind of studies that I have in mind.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Baldwin, you have a motion. I do not think you have actually read it into the record.

Mr. Baldwin: I read it out, but I will . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What I would like to ask you, though, is why you want to change the previous motion that we had, or terms of reference, the order, by adding, as you have in (b), executive regulation. Maybe you would like to explain that.

[Translation]

M. Eglington: Une incidence inhabituelle et inattendue.

M. Baldwin: Oui. En d'autres termes, un règlement peut être tout à fait conforme à la loi mais pourtant avoir des répercussions imprévues dans des endroits du pays dont les législateurs d'Ottawa n'avaient aucune idée. Dans de telles circonstances, on devrait pouvoir s'attaquer au règlement. Nous ne sommes pas en Syrie, et d'ailleurs le système ne fonctionnerait peut-être pas ici; dans ce pays, les membres de l'une ou l'autre chambre peuvent, sur simple avis, écarter un règlement. Au Canada, il me semble que si le Comité n'approuvait pas la teneur d'un règlement parce que celui-ci affecte de façon importante le public, il devrait être possible, si nous en décidons ainsi, de présenter à la Chambre une motion permettant de le modifier ou de le supprimer.

Certains pourront dire qu'il s'agit là une hérésie et qu'une telle chose ne devrait pas être permise. Personnellement, je pense que le contraire. Si nous disposions de ce pouvoir, cela aurait un effet très salutaire et très sain sur les rédacteurs des règlements. En effet, ils sauraient que le Comité détient ce pouvoir. Certains règlements dont nous discutons ici n'auraient jamais été publiés tels quels si les rédacteurs avaient su que le Comité peut, non seulement avoir un droit de regard à leur sujet, mais également faire des recommandations à la Chambre en vue de leur modification ou de leur approbation.

Il reste encore maintenant la question du coût. Aux États-Unis, une commission étudie cette question et, apparemment, dans ce pays, il pourrait en coûter 250 à 300 milliards de dollars au Trésor public. Personne ne sait exactement combien. Les abus provoqués par l'interprétation des règlements équivalent peut-être à 0.75 p. 100 du taux de l'inflation. Il est certain qu'il y a des intérêts en jeu dans cette affaire.

J'ai peut-être consacré trop de temps à cette question, car notre ordre du jour est chargé. Mais je vous ai dit ce que j'avais à l'idée, monsieur le président. Je propose cette motion et j'espère qu'elle obtiendra l'appui des deux Chambres. Si tel est le cas, j'aimerais que le comité de direction crée un sous-comité chargé d'établir les règles présidant à ce genre d'étude. Nous pourrions ensuite faire rapport au Comité et ainsi peut-être commencer notre étude l'année prochaine.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Baldwin, vous avez une motion et je ne crois pas que vous l'ayez lue officiellement.

M. Baldwin: Si, mais je vais . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'aimerais vous poser la question suivante: Pourquoi avez-vous voulu modifier la motion que nous avons précédemment, ou du moins notre mandat, en ajoutant comme vous l'avez fait le paragraphe (b) les règlements émanant de l'exécutif. Peut-être pourriez-vous nous expliquer cela.

[Texte]

• 1140

Mr. Baldwin: Yes, but I will tell you why. We have been faced in the past with the claims on the part of some of these government departments—I believe in Justice—that, in addition to the enabling power granted to government or the Governor in Council or to the ministers or agencies to regulate or to proceed by Order in Council, there is still an executive power, a carry-over from the old days when the King ruled, period, instead of just the Cabinet and that some regulations are now passed under the prerogative, and I think that is recognized by the Statutory Instruments Act. I am thinking here of a typical example, the question of the use of social insurance numbers. You will look in vain for any statute which authorizes the use of social insurance numbers for the very purposes to which they are now put. There are, from time to time, items in the estimates—if you can ever find them—which cover the cost of what is being done and the cost of those people who do this sort of work, but all over Europe today people in government practice this. I think 22 or 23 governments under the aegis of OECB have enacted or either passed legislation or have prepared draft legislation covering the transported flow of computer data information, something which maybe we would have to look at later. Certainly that is an example of the use of a prerogative, rather than for the statute to do things which may be acceptable to the people of Canada and may be acceptable to Parliament. We have to be given an opportunity to pass them, to consider them and to complain about them. That is the kind of thing that I have in mind when I use the words “executive regulations”, something done under the prerogative of the Crown rather than done under the terms of the statute.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would just like to add one thing, also in connection with a slight redrafting. I had a suggestion of an amendment to Mr. Baldwin's original term of reference which was passed last year, but I think it is now taken care of in the redraft.

After our trip to Washington and the experience I had there, I was really very interested in the process that they have by which no regulations, as it is my understanding, practically can be passed until it is published; before hand the public has a chance for an input and regular hearings, and so on. It is this process of enactment that I am very much interested in and which I really think we should go into it, which includes the question of whether they should be approved by affirmative and negative resolution, and so on. Graham Eglinton prepared, even before we started, an interim report under the terms of reference in the fifth report and I would commend the new members of the Committee just to read that. Now, that is not being considered officially by anybody or anything, but it will give you a very good idea of what it is all about.

The other thing that I would suggest that every new member read is the fifth report which I think you have been given of the Committee, which is in a glossy thing and if you read that you will pretty well get the history and know what it is all about.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There are a couple of points I would like to make . . .

[Traduction]

M. Baldwin: Voici. Dans le passé, certains ministères du gouvernement nous ont fait comprendre qu'en plus du pouvoir habilitant accordé au gouvernement, au gouverneur en conseil, aux ministres ou aux agences en vue d'établir des règlements ou de procéder par ordre au conseil, il existe un pouvoir spécial réservé à l'exécutif, une survivance du temps où le roi régnait seul. Certains règlements sont donc adoptés à l'heure actuelle en vertu de cette prérogative comme d'ailleurs, si je ne me trompe, le prévoit la Loi sur les textes réglementaires. Je pense à un cas bien typique, la question de l'utilisation des numéros d'assurance sociale. Aucun statut n'autorise l'utilisation de ces numéros aux fins auxquelles il sert à l'heure actuelle. De temps en temps, des postes budgétaires, si vous cherchez bien, vous pourrez sans doute les trouver, portent là-dessus. Dans toute l'Europe, à l'heure actuelle, les gouvernements ont recours à ce genre de procédé. Je crois que 22 ou 23 gouvernements membres de l'OCDE ont adopté des lois ou préparé des projets de loi portant sur la circulation des renseignements mis sur ordinateur, question sur laquelle nous devrions nous pencher plus tard. C'est certainement là un exemple où l'on invoque la prérogative plutôt que la loi pour adopter des dispositions acceptables à la population et au Parlement. Il faut que nous ayons la possibilité d'adopter de tels règlements, de les étudier et de nous en plaindre; c'est à ce genre de chose que je fais allusion lorsque je parle de règlements émanant de l'exécutif, c'est-à-dire de règlement édicté en vertu de la prérogative de la Couronne plutôt qu'aux termes de la loi.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): J'aimerais ajouter quelque chose concernant ce remaniement du texte. J'avais une suggestion, un amendement à proposer au texte original de M. Baldwin qui a été adopté l'année passée, mais je crois que le remaniement du texte joue le même rôle.

Depuis notre visite à Washington, je m'intéresse beaucoup au système américain où aucun règlement ne peut être adopté avant d'avoir été préalablement publié. Le public a ainsi la possibilité de donner son opinion au cours d'audiences etc. Je crois que l'on devrait procéder de la même façon, on devrait étudier la question de savoir si les règlements doivent être approuvés par résolution affirmative ou négative etc. M. Eglinton a préparé un rapport intérimaire concernant notre mandat dans le cinquième rapport, et j'aimerais que les nouveaux membres du comité en prennent connaissance. Il ne s'agit pas d'une thèse officielle, mais cela vous donnera une très bonne idée de la question.

Je suggère également à tous les nouveaux membres du comité de lire le cinquième rapport, il leur donnera une très bonne idée de la question.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'aimerais intervenir sur un ou deux points.

[Text]

Mr. Baldwin: May I, just before . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes.

Mr. Baldwin: There was one other aspect that I had in mind. It is not exclusive to others, but when an act is brought into either House which contains an enabling power, it seems to me there should be almost an automatic reference to this Committee or to some committee of that enabling power. If there is a clause in the bill which says that the Governor in Council may be empowered to make regulations dealing with such and such and such and such, it seems to me that there should be at the same time as the bill is referred, after second reading, to the appropriate committee for study an report and amendment at the committee stage, an automatic reference of that regulatory power to this Committee, as the expert committee in that field, so we would be able to call for, if necessary, the people who drafted that bill and say, why do you want these powers? What sort of powers do you have in mind? How are you going to exercise them? What are you going to do? What impact will it have?

People who are drafting these bills stick in almost automatically very wide enabling powers simply saying "well, sometime in the future, we may want to use them." Then, as a result, you do not get use; you get abuse. This is one more aspect of the standard reform I have in mind that you might consider.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Mr. Baldwin. I was just going to say that we have had the opportunity of questioning executive regulations even now under present terms of reference.

The other point I want to make is that pre-publication, I understand, is something that is beginning to start with this new session, and maybe our counsel would care to give his views on the pre-publication possibilities of the future and also the question of the change in this motion to include executive regulation and what it portends. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I will deal with the second point first, Mr. Chairman. I do not think it is offensive to the Committee's status or what it has done in the past. The Committee has the jurisdiction to scrutinize rules made under the prerogative, and continuing members of the Committee will remember the battles we have had with the Department of External Affairs over the passport regulations. There is no passports act in Canada and the regulations are made under the prerogative, so to that extent we are not breaking new ground. The Committee has had, in the past, no jurisdiction to question executive acts as distinct from executive ruling-making. Perhaps executive regulation sometimes makes use of executive acts as distinct from executive rule-making and perhaps that is why Mr. Baldwin put it in.

[Translation]

M. Baldwin: Puis-je, avant . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je vous en prie.

M. Baldwin: Lorsqu'un projet de loi est présenté à la Chambre ou au Sénat et qu'il prévoit un pouvoir habilitant, il me semble qu'il devrait y avoir renvoi presque automatique à notre comité ou à autre comité pertinent. Si un article du projet de loi prévoit que le gouverneur en conseil peut être autorisé à faire des règlements portant sur certaines questions, il devrait y avoir renvoi automatique de cette question lorsque le projet de loi est déféré, après la deuxième lecture, au comité pertinent pour qu'il l'étudie, y apporte des amendements et en fasse rapport. Nous pourrions alors faire comparaître les rédacteurs du projet de loi, afin qu'ils nous disent pourquoi ils désirent obtenir ces pouvoirs, quelle en est l'étendue, comment ils seront exercés, quels effets ils auront.

Car, les pouvoirs habilitant sont invoqués presque automatiquement du fait que les rédacteurs précisent qu'ils pourraient être utilisés dans l'avenir. Le résultat est que, dans ce cas, il y a abus de pouvoirs. Voilà un autre aspect de la réforme que vous pourriez étudier.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci, monsieur Baldwin. Nous avons déjà eu l'occasion de contester certains règlements édictés en vertu d'un pouvoir habilitant de l'exécutif même avec notre mandat actuel.

Je dois signaler aussi qu'avec cette nouvelle législature, on commencera à pratiquer la publication préalable des règlements; notre conseiller juridique pourrait peut-être nous parler des possibilités qu'offrir à l'avenir la publication préalable, il pourrait aussi nous dire un mot de modification apportée à cette motion afin d'y inclure le règlement édicté par la prérogative de l'exécutif, et ses répercussions. Monsieur Eglington.

M. Eglington: Je répondrai à la deuxième question en premier, monsieur le président. Je ne crois pas que cela nuise à la situation du Comité ou à son travail dans le passé. Le Comité a le droit d'examiner les règlements établis en vertu de la prérogative, les anciens membres du Comité se souviendront des batailles que nous avons livrées au ministère des Affaires extérieures au sujet des règlements sur les passeports. Il n'y a pas de loi sur les passeports au Canada et les règlements sont établis en vertu de la prérogative de l'exécutif, ainsi nous ne sommes pas sur un terrain inconnu. Par le passé, le Comité ne pouvait contester le pouvoir de décision de l'exécutif, alors qu'il pouvait le faire en ce qui concerne le pouvoir de règlement de ce même exécutif. Il arrive parfois que, dans les règlements la distinction ne soit pas si nette et que pouvoir de décision et pouvoir de réglementation s'y trouvent mêlés, voilà peut-être pourquoi M. Baldwin a inclus la prérogative de l'exécutif.

[Texte]

To deal with the pre-publication, there has begun a system of pre-publishing a certain category of regulations dealing with health, safety and fairness as those terms are defined in the Treasury Board circular. Regulations dealing with those subjects in future must be published in the *Gazette* 90 days before they are made to allow the public to make representations. The first regulations of that kind are now starting to appear in Part I of *The Canada Gazette*. This Committee, strictly speaking, has no jurisdiction to review draft regulations, because Section 26 of the Statutory Instruments Act only refers to this Committee instruments that have been issued, made or established and not draft instruments. The committee in the United Kingdom, for instance, sees a good number of draft instruments before they are made. This Committee has never done so before. On the other hand, it may be a very good idea if the draft regulations are, in fact, looked at by this Committee and if, for instance, the Committee decides that Section 5 of a particular draft regulation is clearly offensive to its criteria, it would be more sensible in the long run to point that out to the department before the regulation is made, rather than have the department being pressured to change it after the event.

It remains to be seen how broad in practice this group of health, safety and fairness regulations will be, and the pre-publication requirement does not apply to emergency regulations. All these terms are defined in a Treasury Board directive, which is, of course, an executive act and not defined in any statute.

Mr. Baldwin: What you have in mind is that many of these regulations should be aborted, rather than strangled after birth.

Mr. Eglington: We have not had a very good record in strangling anything.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, a housekeeping one first of all. You mentioned reading a certain report. It was my understanding at the last meeting that we would get some material through the mail; to the best of my knowledge, nothing of that kind has arrived in my office. I do not know how many others are in a similar position.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I received it. Would you make a note of that? Anybody else?

The Joint Chairman (Mr. Robinson Etobicoke-Lakeshore): I am sure we could arrange to have additional copies of the material.

Mr. Hawkes: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You may find it with your secretary.

Mr. Hawkes: I think we have been looking for it. It may have gone astray.

Something more substantive. Being new to the Committee this may be a somewhat naive question, but I wondered, Mr. Baldwin, why your Article 1 on your first line did not read:

—the appropriate principles and practices to be observed...

why you restricted your motion to principles and have not included practices.

[Traduction]

Quant à la publication préalable, elle a commencé avec une certaine catégorie de règlements traitant de la santé, de la sécurité et de l'équité suivant la définition de ces termes contenue dans la directive du Conseil du Trésor. Les règlements concernant ces sujets seront à l'avenir publiés dans *La Gazette* 90 jours avant leur entrée en vigueur pour permettre au public de faire des représentations. Les premiers projets de règlements ont déjà paru dans la première partie de la *Gazette du Canada*. Le Comité, à vrai dire, n'est pas mandaté pour réviser les projets de règlements, car l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires donne au Comité le mandat d'étudier les textes réglementaires déjà décrétés, ou établis, et non les projets de textes. Au Royaume-Uni, par exemple, le comité des Règlements étudie un bon nombre de projets de textes réglementaires avant qu'ils ne soient mis en vigueur. Votre comité ne l'a jamais fait. Toutefois, il serait peut-être bon qu'il le fasse, car s'il décidait par exemple, que l'article 5 d'un projet de règlement quelconque ne répond pas aux critères, il serait beaucoup plus raisonnable à long terme de l'indiquer au ministère responsable plutôt que d'obliger le ministère à le changer ultérieurement.

Reste à voir comment ce groupe de règlements sur la santé, la sécurité et l'équité seront utilisés. De plus il n'y a pas de publication préalable pour les textes de règlements édictés en cas d'urgence. Tous ces termes sont définis dans la directive du Conseil du Trésor, acte exécutoire, bien sûr, et non dans la loi.

M. Baldwin: Vous pensez donc qu'il voudrait mieux faire avorter beaucoup de règlements plutôt que de les étrangler une fois qu'ils existent.

M. Eglington: On n'a jamais réussi à étrangler quoi que ce soit.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'ai d'abord une question sur l'administration. Vous dites avoir lu un certain rapport. À la dernière réunion, j'ai cru comprendre qu'on m'enverrait certains documents par le courrier; mais à ma connaissance, rien n'a été livré à mon bureau. Je ne sais pas s'il y en a d'autres dans la même situation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je l'ai reçu. Notez cela, voulez-vous? Y en a-t-il d'autres?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous vous enverrons un autre exemplaire de la documentation.

M. Hawkes: Merci beaucoup.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous le trouverez peut-être sous votre secrétaire.

M. Hawkes: Nous l'avons cherché. On a dû le perdre.

Passons à quelque chose de plus important. Ma question semblera peut-être naïve, puisque je suis un néophyte, mais monsieur Baldwin, je me demande pourquoi, dans votre article 1, à la première ligne, vous n'avez pas écrit:

... principes et pratiques appropriés à suivre...

Pourquoi vous êtes-vous limité aux principes dans votre motion et n'avez pas inclus les pratiques.

[Text]

Mr. Baldwin: I have no objection to that, if it is the feeling on the part of the Committee. I thought it might have been covered in the principles to be observed in the use of the executive regulation. I thought that was getting down to the actual use, but I have no objection to having the practices added there at all. It is certainly what I had in mind, and I intended to arrive at that, but when you look at these things you do not always get there. That would be perfectly all right with me.

• 1150

Mr. Hawkes: I would prefer to see it there because I would like to translate the principles into action, if there is no objection or law.

Mr. Baldwin: Sure.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do I understand that there are two amendments proposed to Mr. Baldwin's motion? One is that the two words "and practices" be inserted after the word "principles" in that first line, and I think the Joint Chairman, Senator Godfrey, had a suggestion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That was in connection with the original draft. Your point has brought to my mind that maybe we might be a little bit more definite as to whether the actual enactment process is covered by what you have in here. It is by implication, but should not we put in another subclause, the enactment of regulations, so that we know . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): You mean a (d).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would probably put in a new (b) after (a); put in "enactment of regulations".

Mr. Baldwin: If you want to make it simpler just add an (a) in the drafting and enactment of powers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that would be satisfactory, drafting and enactment.

Mr. Baldwin: Drafting and enactment of power, that is under 1(a). Is that what you mean, 1(a) in the drafting and enactment of powers enabling delegates?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I just think if you just put in "the enactment of regulations". It would again come under practices, but . . .

Mr. Eglington: I think you should say statutory instruments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, right. The advantage of having a counsel here. In the enactment of statutory instruments: that will be after (a). It would be separate. Is that all right then? Just say (d) and then the present (b) is (c).

[Translation]

M. Baldwin: Je n'ai aucune objection, si le Comité est d'accord. Je pensais qu'elles étaient comprises dans les principes à observer dans l'usage des dispositions réglementaires. Je pensais que ce titre couvrirait aussi leur utilisation, mais je n'ai aucune objection à inclure les pratiques. C'était bien mon intention, c'est ce à quoi je voulais en venir, mais lorsqu'on rédige ces textes, on n'atteint pas toujours son but. Moi, je suis parfaitement d'accord.

M. Hawkes: Je préfère ajouter ces termes afin de passer des principes à l'action, s'il n'y a aucune maison ou loi contre.

M. Baldwin: D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Y a-t-il deux amendements proposés à la motion de M. Baldwin? Premièrement, on ajoute à la première ligne après le terme principes les deux mots «et pratiques», je pense que le coprésident, le sénateur Godfrey, a aussi fait une suggestion.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, c'était en rapport avec le premier changement. A la suite de votre intervention, j'ai pensé qu'il faudrait peut-être s'assurer que le processus même de mise en application est compris dans votre motion. Il est sous-entendu, mais ne devrions-nous pas ajouter un sous-alinéa, la mise en application du règlement, afin qu'on sache . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ajouter un sous-alinéa (d).

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ajouterais peut-être un nouveau sous-alinéa (b), après (a); «mise en application des règlements.»

M. Baldwin: Il serait peut-être plus simple d'ajouter un sous-alinéa (a) dans la rédaction et la mise en application des pouvoirs.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, cela va, rédaction et mise en application.

M. Baldwin: La rédaction et la mise en application, sous l'alinéa 1(a). C'est ce que vous voulez dire, 1(a) dans la rédaction et la mise en application des pouvoirs permettant aux délégués?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, si vous ajoutiez simplement «la mise en application de règlements». Cela fait partie des pratiques, mais . . .

M. Eglington: Je crois qu'on devrait dire textes réglementaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, certainement. Il est avantageux d'avoir un conseiller juridique ici. Dans la mise en application des textes réglementaires, cela suivrait le sous-alinéa (a). Ce serait un alinéa distinct. Êtes-vous d'accord donc? Rajouter sous-alinéa (d), et le (b) actuel devient le sous-alinéa (c).

[Texte]

Mr. Baldwin: Then what about my feelings? I am looking for the broadest possible terms of reference in this so that nothing will stop us.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Senator Godfrey, would you then read the motion?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Everyone has a copy of this thing so I will just start with (1). I will not read the first paragraph:

(1) The appropriate principles and practices to be observed (a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws (b) in the enactment of statutory instruments.

And then (b) will become (c) and (d) will follow from that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Is there any further discussion with regard to the motion by Mr. Baldwin? Then I would assume that instead of our usual reference we will have the motion by Mr. Baldwin take its place. That being the case, the motion as amended is moved by Mr. Baldwin: that the Committee report to both Houses of Parliament as follows . . . and then we will read in the motion. Is that agreed?

Mr. Baldwin: I hope we can still furnish the same report that goes with the criteria so you will have these both before Parliament at the same time in case there is any need to make any comment.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Fine, we will piggy-back it on the other one.

Mr. Baldwin: In both Houses at least a brief comment might not go wrong at that time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, in the same report.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In both official languages.

Mr. Baldwin: Absolutely.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Speaking of that, I just wanted to go back a minute, if I may . . .

Mr. Baldwin: Before you leave it, though, would you keep in mind that you need a motion which is not to go in the report, but that the steering committee consider the establishment of a subcommittee to do the preliminary work of getting this reference under way, and that the steering committee then report back to the main Committee with its views, and consider in doing so the extent to which we will need, as I think we will, additional technical assistance. I know that Mr. Eglington would be quite capable, and is a man who is quite interested in this, and he will be overseeing it, I hope, but until there is another replacement for Miss Mayrand, and even then, this is going to involve a very considerable amount of work.

• 1155

I would like to think that if we have not already got the right under our permanent terms of reference that we should be free to engage such additional help and assistance as may be required.

[Traduction]

M. Baldwin: Que faites-vous de mon texte? Je voulais nous accorder le mandat le plus large possible afin que rien ne puisse nous arrêter.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Sénateur Godfrey, voulez-vous la motion?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout le monde en a un exemplaire, je commence donc à l'alinéa 1. Je ne lirai pas le premier paragraphe:

(1) Les principes et pratiques appropriés à observer (a) dans l'élaboration des pouvoirs permettant aux délégués du Parlement de décréter des lois subordonnées (b) dans la mise en application des textes réglementaires.

Ensuite (b) devient (c) et ainsi de suite.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Quelqu'un veut-il parler sur la motion de M. Baldwin? Donc, on remplace notre mandat actuel par le mandat proposé dans la motion de M. Baldwin. Alors, il est proposé dans la proposition de M. Baldwin, telle que modifiée, que le Comité soumette aux deux Chambres du Parlement ce qui suit . . . et ensuite on lira cette motion. Êtes-vous d'accord?

M. Baldwin: J'espère que vous pourrez soumettre le même rapport qui accompagne les critères, afin que ces deux documents soient déposés au Parlement en même temps, au cas où il faudrait faire des commentaires.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord, nous les présenterons ensemble.

M. Baldwin: Il serait peut-être bon de les commenter tous les deux à ce moment-là.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, dans le même rapport.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans les deux langues officielles.

M. Baldwin: Absolument.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En fait, je voudrais retourner à l'arrière un instant, si vous permettez . . .

M. Baldwin: Avant de terminer ce sujet, souvenez-vous que vous devez présenter une motion, qui ne sera pas incluse dans le rapport, demandant que le Comité directeur étudie la création d'un sous-comité qui fera les travaux préparatoires à la mise en vigueur du mandat, et que le comité directeur en fasse rapport au Comité, sans oublier les précisions sur l'assistance technique additionnelle qui nous sera nécessaire. Je sais que M. Eglington peut le faire, et qu'il s'y intéresse. Il surveillera les travaux, j'espère, mais tant que M^{lle} Mayrand ne sera pas remplacée, et même après, cette préparation demandera beaucoup de travail.

J'aimerais croire, si nous n'avons pas déjà l'autorisation aux termes de notre mandat permanent, qu'on pourra engager du personnel additionnel au besoin.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then that is a representation you are making for the steering committee to consider at its next meeting?

Mr. Baldwin: That is right, so that the steering committee will report back on the establishment of a subcommittee to get this thing launched, and at the same time to consider the question of additional assistance.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might point out for the benefit of the other members of the Committee that when we did study freedom of information, the research department of the Library of Parliament did provide us with a person, and we may probably go there to begin with, as you say.

Mr. Baldwin: I am not excluding, Mr. Chairman, going outside of there, because I think it would be nice to have an additional point of view as well. I think we should just leave that without limiting ourselves.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): If I might just go back a minute on our agenda, my Co-Chairman mentioned the question of replacement for Miss Mayrand in terms of a francophone civil law counsel and indicated that the individual who would fill this position would be considered as an associate counsel. I do not think that the intent—and I would want to clear this up—the intent was not that anybody who was the francophone counsel would be secondary but rather that our counsel of the Committee, Mr. Eglington, has been with the Committee for some five years and of course has a considerable amount of seniority and experience in the field. It was not with any intent, of course, to indicate that the francophone person was sort of secondary, only in terms of service to the Committee; and it might well be in the future that our counsel, if Mr. Eglington was not here, would in fact be a francophone person.

I just wanted that clarified for the record.

Now I think we are ready to begin our routine business, unless somebody has any other matter they wish to bring before the Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is one other matter, this question of starting on time. We only need four people and what I would propose we do is that we try and get some system working with the Clerk so that we will ensure—and we can even rotate this—that there will be a quorum here so that we can start promptly at 11 o'clock. Otherwise it is just a waste of everybody's time of they arrive at 11 o'clock and they are waiting around for one person to arrive so that there will be a quorum. So we will try and work a system where people will take turns. And for the two Co-Chairmen, I will be here in time. If I cannot get here, I will get somebody else.

So we will start at 11 o'clock, as long as we have the four people; and we will try and work out some equitable system to make sure that there is somebody, by rotation or otherwise, always here at 11 o'clock to start.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est donc une proposition que le comité directeur devra étudier à la prochaine réunion?

M. Baldwin: En effet, afin que le comité directeur s'occupe de constituer un sous-comité pour lancer le projet, et aussi d'étudier la question de l'aide additionnelle et nous faire rapport.

Le coprésident (M. Robinson) (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Rappelons, pour le bénéfice des autres membres du comité, qu'au moment où on a étudié le droit à l'information, le service de recherche de la bibliothèque du parlement nous a prêté les services d'un chercheur; c'est probablement là que nous devrions nous adresser d'abord.

M. Baldwin: Monsieur le président, je n'exclue pas la possibilité d'aller ailleurs, car il serait peut-être bon d'avoir un autre point de vue. Je crois qu'il faut éviter de limiter.

Le coprésident (M. Robinson (Lakeshore-Etobicoke)): Pour en revenir à notre ordre du jour, le coprésident a mentionné le remplacement de M^{lle} Mayrand, par un expert francophone en code civil, en disant que cette personne remplirait les fonctions de conseiller associé. Je veux éclaircir ce point-là. Cela ne signifie pas que le conseiller francophone jouera un rôle secondaire, mais que le conseiller juridique du comité, M. Eglington, œuvre pour le comité depuis cinq ans, et bien sûr, qu'il a donc beaucoup d'expérience et d'ancienneté dans le domaine. Nous ne voulons pas dire que la personne est secondaire en tant que francophone mais plutôt qu'elle a un rôle secondaire à jouer auprès du comité; il se peut très bien à l'avenir que notre conseiller, si M. Eglington n'est plus avec nous, soit en fait un francophone.

Je voudrais simplement préciser cela.

Passons maintenant aux affaires courantes, à moins qu'un membre du comité veuille soulever une autre question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): il y a une autre question à régler: que les séances commencent à temps. Il ne faut que quatre membres du comité, et je propose qu'on établisse un système avec le greffier, on pourra même établir une rotation pour assurer quorum, afin de commencer précisément à 11 heures. Autrement, on fait perdre le temps à ceux qui arrivent à l'heure, et qui doivent attendre une seule personne pour assurer le quorum. Disons qu'on établira un système pour que chacun prenne son tour. Mais quand aux coprésidents, moi je serai ici à l'heure. Si je ne peux pas venir, j'enverrai quelqu'un autre.

Nous commencerons donc à 11 heures précises, en autant que nous aurons quatre membres présents; nous établirons un système équitable, par rotation ou autrement, pour assurer qu'il y aura toujours le nombre requis de personnes ici à 11 heures.

[Texte]

Ordinarily, of course, if there is anything important that requires votes, we will have to wait until seven arrive.

All right, shall we start on the routine business? It helps if people can read these before-hand; and Mr. Eglington, you might explain the system with regard to priorities, where we begin with the more contentious ones.

Mr. Eglington: Well, the first category is called "New instruments". Sometimes when an absolute howler comes along, it is popped right to the top of the list. But generally speaking, there is no particular attempt to rate these in priority according to their horrible nature. They are simply there as they come.

This morning, for instance, there is a number of fishing regulations, and that is simply because they tend to involve the same points, so they are put together.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then you have all these things without comment. To my knowledge, no member of the Committee has ever had enough time to go through them, and as we have not got any comment, we are in the hands of counsel as far as that is concerned.

Although it is preferable to try and read these things beforehand, it is not always possible; so we try and get counsel to start off by a short explanation of what each is about for the benefit of that odd, occasional person who has not read all the documents.

• 1200

Mr. Herbert: May I ask a quick question? You mentioned fisheries; that is the subject this morning. Has the Committee been in the habit of calling upon an expert from either the government or the opposition in that particular area? Has that been the practice of the Committee or not?

The Joint chairman (Senator Godfrey): Not really, because we are looking at the forms. But if we do not get satisfactory replies, we haul the people up in front of the Committee from the department and they explain why, from a practical point of view, they feel they have to do it in this way. So you do get that expert input either in the correspondence from the department or if we are not satisfied with having them come up before us. Would you like to . . .

Mr. Herbert: Could I put it another way? Do I assume from that that we assume that we have enough expertise ourselves to be able to put the questions?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Not necessarily; that would be up to the individual. If you have some questions specifically on fishing, it may have actually nothing to do with this Committee.

Mr. Herbert: No, I understand.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): But it may help you understand the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, sir. And in this area we are able to talk to the department on the telephone, and this type of thing, so that it can bring a certain

[Traduction]

Bien sûr, s'il faut voter, il faudra attendre que sept membres soient présents.

Très bien, on attaque maintenant les affaires courantes? C'est préférable que les membres du comité lisent les documents avant la réunion. M. Eglington, peut-être pourriez-vous expliquer le système de priorité des documents, selon lequel on étudie d'abord les documents les plus contentieux.

M. Eglington: Les «nouveaux textes réglementaires» constituent la première catégorie. Parfois, lorsqu'on découvre une gaffe absolument monumentale dans un règlement, il est immédiatement mis au haut de la liste. Mais en général, nous ne classons pas les documents selon la gravité de leurs erreurs. On les prend comme ils viennent.

Ce matin, par exemple, nous étudions un certain nombre de règlements sur les pêches, parce que les problèmes sont les mêmes: on les étudiera donc ensemble.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ensuite il y a une série de documents sans commentaire. A ma connaissance, aucun membre du comité n'a jamais pu étudier tous les documents et puis qu'aucun commentaire n'est donné, nous nous en remettons à notre conseiller.

Quoiqu'il soit préférable qu'on lise les documents au préalable, ce n'est pas toujours possible; nous demandons généralement au conseiller de nous donner une courte explication du point litigieux pour le bénéfice de cette rare personne qui n'a pas lu tous les documents.

M. Herbert: Puis-je poser une brève question? Vous avez mentionné les pêches; c'est le sujet à l'étude ce matin. Le comité convoque-t-il habituellement un expert selon le domaine, soit du gouvernement, soit de l'opposition? Est-ce l'habitude du comité?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, car nous examinons la forme du règlement. Si les réponses ne sont pas satisfaisantes, nous convoquons les fonctionnaires du ministère devant le comité pour qu'ils nous expliquent pourquoi, de façon pratique, ils se sentent obligés d'agir ainsi. Nous avons donc la contribution d'experts, soit par le biais de la correspondance avec le ministère, ou si les réponses ne sont pas satisfaisantes, en les convoquant devant nous. Voudriez-vous . . .

M. Herbert: Puis-je m'exprimer autrement? Faut-il penser selon votre réponse que nous présumons être assez compétents pour pouvoir répondre aux questions?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pas nécessairement, cela dépend de l'individu. Si vous avez des questions particulières sur les pêches, elles peuvent bien ne pas pouvoir être posées ici.

M. Herbert: Non, je comprends.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mais cela pourrait vous aider à mieux comprendre les règlements à étudier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, en effet. Ainsi nous pouvons téléphoner au ministère, et connaître les raisons des règlements et leur application pratique. Parfois, nos critiques

[Text]

amount of what is behind and what is practical or not. There are certain occasions when we criticize because of some technical breach and so on. But you recognize that from the practical point of view; after you hear the explanations and they have been before us, there is nothing much that can be done.

Mr. Eglington: And if I might just say, Mr. Chairman, the example which I so often use does concern the fishery and the sort of problem that comes up. In the past we have had a certain amount of scrapping with the department over lobster fishery regulations, and the Committee has never taken the position that it can actually inquire into or criticize the policy decision that was taken, that the lobster fishery had to be restricted, there had to be fewer lobsters taken and fewer fishermen in it. What the Committee has concerned itself with is the fairness and the legitimacy of the methods used to cut down the number of lobster fishermen.

I do not know that in the past the Committee has actually had on its roster anyone of particular expertise in any commercial field like the customs or the primary industry field or fishery, and the questioning, generally speaking, has not gone that way. Occasionally, it has, and as in the case of the VIA Rail Canada regulations. And it was not very helpful; it did not get to the criticism of what VIA Rail was doing as a matter of policy in running passenger services; it really was not germane to the issues that were taken.

Later on, if it becomes apparent to members that they want a full explanation of the policy angle, then that can be arranged.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Mr. Eglington. Do you want me to start?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will start with these and then you can take over.

The first ones which appear on the list which everybody has got, and they are in order, is: SOR/78-662—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/78-719—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment.

RE: SOR/78-662, SOR/78-719, SOR/78-796—
PACIFIC COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULATIONS, amendment

Fisheries Act
P.C. 1978-3182

May 8, 1979 Criterion 1(a)

1. New section 5(2.2)—(Section 4 of the amending Schedule—SOR/78-796) Section 34(e) and (l) of the Fisheries Act provides:

“34. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations,

...

[Translation]

concernent une infraction technique, etc. Vous reconnaissez qu'en effet une fois qu'on a entendu les explications, que les témoins ont comparu, il n'y a plus rien à faire.

M. Eglington: Permettez-moi, monsieur le président, de citer l'exemple que j'utilise si souvent concernant les pêches et le genre de problèmes que nous étudions. Dans le passé, nous sommes chahutés quelque peu avec le ministère à l'égard des règlements sur la pêche au homard, mais le comité n'a jamais pensé qu'il devait réellement remettre en question ou critiquer les décisions politiques, voulant que la pêche au homard soit limitée, que les prises soient restreintes et le nombre de pêcheurs réduit. Le comité se préoccupe seulement de l'équité et du bien-fondé des méthodes utilisées pour diminuer le nombre des pêcheurs de homard.

Je ne me souviens pas que le comité ait compté parmi ses membres des experts dans le domaine commercial tel que les douanes, ou une industrie primaire comme les pêches; les questions généralement ne sont pas techniques. Parfois, cela se produit, comme dans le cas des règlements de VIA Rail Canada. Les renseignements n'ont pas été utiles, car il ne s'agissait pas de faire des critiques à l'endroit de VIA Rail concernant ses politiques à l'égard des services voyageurs. Les réponses n'étaient pas pertinentes aux questions soulevées.

Si, à un moment donné, les membres veulent une explication détaillée des politiques, on peut convoquer les experts dans la matière.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci, monsieur Eglington. Voulez-vous que je commence?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je m'occupe de ces documents et ensuite vous me remplacerez.

Les premiers documents sur la liste dans l'ordre, tout le monde les a reçus, sont les suivants: DORS/78-662—Règlements de pêche de l'Ontario, modification; DORS/78-719—Règlements de pêche du Nouveau-Brunswick, modification; DORS/78-796—Règlements de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, modification.

Re: DORS/78-662, DORS/78-719, DORS/78-796.
RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE COMMERCIALE DU SAUMON EN PACIFIQUE—
modification

Loi sur les Pêcheries
C.P. 1978-3182

8 mai 1979 Critère 1(a)

1. Nouveau paragraphe 5.(2.2)—(Article 4 de l'Annexe de la Modification—DORS/78-796) Le paragraphe 34(e) et (l) de la Loi sur les pêcheries prévoit que:

«34. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions et, en particulier, peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, édicter des règlements.

...

[Texte]

(e) respecting the use of fishing gear and equipment;

...

(l) prescribing the powers and duties of persons engaged or employed in the administration or enforcement of this Act and providing for the carrying out of those duties and powers;"

The new section 5(2.2) purports to give to the Regional Director or a fishery officer power to make the law by notice posted or broadcast. This is a clear case of sub-delegation of rule-making power, and is an even more blatant case than those in fishery regulations to which the Committee has objected in the past. Obviously both the Department of Fisheries and of the Oceans and the Legal Advisers to the Privy Council Office have set their face, and their hands, against the Committee.

The only way in which section 5(2.2) can be justified is to rely on "respecting" as a talisman carrying with it the power to sub-delegate, a view the Committee has already rejected time and again, or to argue that section 5(2.2) prescribes the powers of persons engaged in the administration of the Fisheries Act. The word "powers" in section 34(l) can not be read as extending to include rule-making powers so that the Governor in Council may by prescribing powers confer rule-making powers on "persons". So to read those words would be to subvert section 34. There would be no need for the Governor in Council to make regulations, whether "respecting" fishing gear or any other matter, if he may simply prescribe that officers of the Departments may make rules on the subjects covered in the several paragraphs of section 34.

It is notable that it has been thought necessary to enact a particular paragraph (m) of section 34 to allow "persons" to vary close times and fishing quota set by the Regulation.

"(m) authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quotas that has been fixed by the regulations."

How much more necessary is some specific statutory power to enable officers, not just to vary a rule embodied in a "regulation" about the type of gear that may be used in a fishery, but to make the very rule itself which may set aside the regulations but which may also cover entirely new ground?

2. New section 5.1—(Section 5 of the amending Schedule) Despite section 4 of the Regulations, which limits the application of the Regulations to British Columbia and to Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean, it should be made clear that it is not an offence to have in possession in British

[Traduction]

e) concernant l'utilisation des appareils et accessoires de pêche;

...

l) prescrivant les pouvoirs et les fonctions des personnes engagées ou employées à l'administration ou l'application de la présente loi et concernant l'exercice de ces pouvoirs et fonctions; et»

Le nouveau paragraphe 5(2.2) vise à donner au Directeur général ou à un fonctionnaire des pêcheries un pouvoir de réglementation grâce à l'affichage ou à la radiodiffusion d'un préavis. C'est là un exemple frappant de sous-délégation d'un pouvoir de réglementation et un cas encore plus flagrant que ceux que l'on trouve dans le Règlement sur les pêcheries et auxquels le Comité s'est opposé dans le passé. De toute évidence, le ministère des Pêcheries et des Océans et les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé ont offert une farouche opposition au Comité.

La seule façon de justifier le paragraphe 5(2.2) est de considérer le terme «concernant» comme un talisman donnant le pouvoir de sous-déléguer, ce à quoi le Comité s'est déjà opposé à plusieurs reprises ou encore de soutenir que ce paragraphe stipule les pouvoirs des personnes chargées de l'application de la Loi sur les pêcheries. Le terme «pouvoirs» au paragraphe 34(1) ne peut être considéré comme un pouvoir de réglementation permettant au gouverneur en conseil, par l'attribution de pouvoirs, de conférer les pouvoirs de réglementation à des «personnes». Ainsi donc, une telle interprétation des paragraphes 34(1) serait contraire à la signification même de l'article 34. Le gouverneur en conseil n'aurait pas à établir de règlements, que ce soit «concernant» les appareils de pêche ou toute autre question, s'il peut simplement décréter que les fonctionnaires du Ministère peuvent établir des règlements sur les questions traitées dans les différents paragraphes de l'article 34.

Il est de même remarquable que l'on ait jugé nécessaire d'établir un paragraphe (m) à l'article 34 pour permettre aux personnes «de modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre» d'après le Règlement.

m) autorisant une personne engagée ou employée à l'administration ou l'application de la présente loi à modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixés.

Dans quelle mesure serait-il encore plus nécessaire d'établir un pouvoir réglementaire précis permettant aux fonctionnaires non simplement de modifier une règle établie dans un «règlement» concernant le genre d'appareil qui peut être utilisé pour les pêcheries, mais aussi pour établir la règle même qui puisse faire fi du règlement et même peut-être traiter entièrement d'une nouvelle question?

2. Nouvel article 5.1 (Article 5 de l'Annexe de la Modification) Malgré l'article 4 du Règlement qui en limite l'application à la Colombie-Britannique et aux territoires de pêche canadiens dans l'Océan Pacifique, il devrait être établi clairement que la possession en Colombie-Britannique d'un saumon

[Text]

Columbia a salmon taken outside the Province either elsewhere in Canada or in the U.S.A. where these Regulations and the British Columbia Fishery (General) Regulations have no application., Perhaps section 4 should be amended to provide that the Regulations apply to British Columbia, to Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean and to salmon taken in British Columbia.

3. The comment above applies equally to SOR/78-662, Ontario Fishery Regulations, amendment—section 5(5) and (6) and to SOR/78-719, New Brunswick Fishery Regulations, amendment—section 12(5) and (5.1)

Mr. Eglington: These are three illustrations of a new rule that is being inserted in almost all the fisheries regulations, and it is an aspect of the problem that has been discussed in the Committee many times before. Witnesses have come before the Committee from the Fisheries Department and the problem basically is that the Fisheries Act is skeletal; the people on the ground, both from the East Coast and the West Coast need to make day-to-day decisions; and the law is not cast at present in a way which legally entitles them to do so.

And many attempts are made such as this regulation to provide discretions to local officers. In this case it is to ban the use of certain types of fishing gear by giving a notice, which no doubt is a sensible provision as long as it is hedged around with some sort of restriction to prevent arbitrary use. But it is not something which, in the Committee's view, is of a type which is permitted under the present legislation. The Committee has made several representations to successive Ministers of Fisheries, but the Fisheries Act needs to be completely overhauled and the provision should be made in it for a new tier of rules, which can be made at the local level. In this particular instance, the Committee even recommends that they be exempted from the requirements of the Statutory Instruments Act as to being scrutinized in draft by the Privy Council office, and registered, because these are rules that need to be made on the spot for use today or tomorrow.

• 1205

But the department has as yet not given any indication that they are interested in amending the Fisheries Act. Quite the contrary; they like it the way it is and they continue to produce new rules, such as this, which attempt to subdelegate the rule-making power to officials.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have made representations in the past. I presume we could just continue to make representations, whether or not they are effectual.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The criteria attached here were prepared by our counsel for everyone to read. I assume they have all read it. You may have some questions with regard to the criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We should point out that you will see at the top Criteria 1(a), and that indicates which of the criteria any objection we have comes under. In fact, I notice a little later on we sort of slip up a bit; I

[Translation]

pris à l'extérieur de la province, ailleurs au Canada ou aux États-Unis, territoires où le présent Règlement et le Règlement (général) sur les pêcheries en Colombie-Britannique ne s'appliquent pas. Peut-être devrait-on modifier l'article 4 pour prévoir l'application du Règlement à la Colombie-Britannique, aux territoires de pêche canadiens dans l'Océan Pacifique et au saumon pêché en Colombie-Britannique.

3. Les remarques ci-dessus s'appliquent également au DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario—Modifications, paragraphe 5(5) et (6) et au DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification, paragraphe 12(5) et article 5.1.

M. Eglington: Voici trois exemples d'un nouveau règlement inséré dans presque tous les règlements sur les pêches, représentant un aspect du problème souvent discuté par le comité. Les témoins du ministère des pêches ont déjà comparu, et le problème est essentiellement que la Loi sur les pêcheries n'est qu'un canevas. Les agents sur place, sur la côte ouest comme sur la côte est, doivent pouvoir prendre des décisions au jour le jour; mais la loi telle que rédigée actuellement ne leur permet pas légalement de le faire.

Et on a tenté maintes fois, comme le fait ici ce règlement, de fournir aux agents locaux des pouvoirs discrétionnaires. Dans le cas dont nous sommes saisis, on veut interdire l'emploi de certains types d'engins de pêche par avis, ce qui semble raisonnable, aussi longtemps que la disposition comprend certaines restrictions pour éviter l'emploi arbitraire du règlement. Mais le comité prétend que ce genre de règlement n'est pas permis aux termes de la loi actuelle. Le comité a fait plusieurs représentations aux ministères des Pêches successifs, mais la Loi sur les pêcheries doit être complètement révisée, et devrait comporter un nouveau groupe de règlements pouvant être mis en application sur le plan local. Dans ce cas précis, le comité recommande même qu'ils ne soient pas assujettis aux exigences de la Loi sur les textes réglementaires, c'est-à-dire qu'ils ne soient pas examinés au préalable par le Bureau du Conseil privé ni enregistrés, car il s'agit de règlements qui doivent être établis sur le moment et qu'on appliquera aujourd'hui ou demain.

Cependant, le ministère n'a pas encore manifesté l'intention de modifier la Loi sur les pêcheries. Bien au contraire, on préfère le texte actuel et on continue à établir de nouveaux règlements, tels que celui-ci qui cherche à déléguer le pouvoir de réglementation à des hauts fonctionnaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons déjà fait des démarches. Je présume que nous pourrions continuer à en faire, peu importe qu'elles soient ou non suivies d'effet.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Les critères ci-joints ont été établis par notre conseiller juridique et tout le monde peut en prendre connaissance. Je suppose qu'ils les ont tous lus. Vous avez peut-être des questions concernant ces critères.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Il convient de signaler qu'on trouve en haut le critère 1(a), ce qui indique quels sont les critères dont relèvent nos objections. En fait, je remarque un peu plus loin que nous y dérogeons un peu; j'en

[Texte]

have made a note of that. This means it is ultra vires. It is as simple as that, is it not?

Will you carry on in the usual way then on that one? Make the usual recommendations to the department?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we want to ask why the department is going against the wishes of the Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just because they like it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we should certainly ask that once again. I think we should also note that apparently what they are doing is not really within their power. This should be pointed out as well.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Does anybody have any further suggestions or comments to make with regard to the criteria?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/79-352, Regulation of Ice-fishing Huts.

Mr. Eglington.

RE: SOR/79-352 NEW BRUNSWICK FISHERY REGULATIONS, amendment

FISHERIES ACT
P.C. 1979-1212

July 17, 1979

Criterion 1 (1)—regulation of ice fishing huts.

The new Part V of the New Brunswick Fishery Regulations regulates winter ice fishing. However, it goes beyond the regulation of fishing gear and extends to the regulation of shacks erected on the ice. See Section 37(10) & (11). It is difficult to relate these provisions to a head of power in Section 34 of the Fisheries Act. Section 37(11) not only places time limits on the erection of shacks on ice, but also gives a discretion to a fishery officer to order a shack off the ice before the terminating date of 2nd April. The purpose of this may well be safety, or protection of navigation. But it seems to have nothing to do with the inland fishery. It is just possible that the debris from a shack caught in break up may be regarded as an obstruction or pollution of water frequented by fish, a matter which may be regulated under Section 34 (h) of the Fisheries Act.

The Department could be asked for an explanation.

Mr. Eglington: This is another instance where the vires is questionable, Mr. Chairman. It is just possible that an argument might be made for it which is sound, and in this instance the department could be asked under what head of Section 34 they justify the particular regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Any comments?

[Traduction]

avais pris note. Cela signifie que c'est ultra vires. Ce n'est pas plus compliqué que cela, n'est-ce pas?

Allez-vous donc procéder ici de la façon habituelle? Allez-vous présenter les recommandations d'usage au ministère?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il faut demander pourquoi le ministère va à l'encontre de ce que souhaite le comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est simplement parce que ça leur plaît comme ça.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous devrions certainement poser de nouveau la question. Nous devrions également signaler qu'ils outrepassent leur pouvoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Y a-t-il d'autres suggestions ou d'autres remarques en ce qui concerne les critères?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ensuite vient le DORS/79-352, Réglementation concernant les cabanes ou abris de pêche sur glace.

M. Eglington va nous en parler.

Re: DORS/79-352 RÈGLEMENT DE PÊCHE DU NOUVEAU-BRUNSWICK, Modification

LOI SUR LES PÊCHERIES
C.P. 1979-1212

Le 17 juillet 1979

Questions 1a)—Réglementation concernant les cabanes ou abris de pêche sur glace.

La nouvelle Partie V du Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick régit la pêche d'hiver sous la glace. Toutefois, elle va au-delà de la réglementation des engins de pêche et inclut celle des cabanes érigées sur glace. Voir paragraphes 37(10) et (11). Il est difficile de voir comment ces dispositions découlent de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries. Le paragraphe 37(11) fixe non seulement des durées limites quant à la construction des abris sur glace, mais confère aussi aux fonctionnaires des pêcheries le pouvoir discrétionnaire d'ordonner le retrait d'un abri avant la date limite du 2 avril. La raison invoquée peut être la sécurité ou la protection de la navigation. Cela ne semble concerner en rien la pêche en eaux intérieures. Il se peut que les débris provenant d'un abri puissent être considérés comme des obstacles ou des agents polluant les eaux que fréquentent les poissons, mais la question peut alors être réglée par le paragraphe 34 h) de la Loi sur les pêcheries.

Le ministère pourrait être appelé à fournir une explication à cet égard.

M. Eglington: Ceci est un autre cas où la légalité est contestable, monsieur le président. Il est tout à fait possible qu'on puisse présenter un argument valable pour justifier cela et, dans ce cas, il faudrait demander au ministère ce qui, dans l'article 34, autorise ces règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Des remarques?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): I would suggest then that the department be asked for the explanation, as suggested by our counsel.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Yes?

Mr. Hawkes: These are written submissions to the department, and they come back to us in that form? It is not a question of calling witnesses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): This will come back before the Committee again when we get a response.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Letters are written sometimes, and then a reply comes back. Sometimes it takes quite a while to get a reply. Then it comes before the Committee.

Mr. Hawkes: In the meantime, these are deemed to be in force?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes.

Mr. Hawkes: They are the acting principle?

Mr. Eglington: They are in force before they come here. Those particular regulations have been in force since about the middle of last year.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are all in force.

Mr. Hawkes: What is the point of you looking at them?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the point? I guess the main point is to try and get them to amend them, and they do agree to make amendments. Sometimes they will say: No, we do not want to make that particular amendment at this time because we are looking at the whole thing. They stall you off, but eventually amendments are made. Secondly, it has an effect upon future drafting, the fact that they know this Committee is going to be looking at it. There are varying degrees of success in various departments. Mr. Eglington could comment on that, I would think.

Mr. Eglington: Some departments have been very co-operative: the Department of Agriculture, the RCMP. I do not believe we would like to mention names but those two departments are particularly co-operative. Some departments, on the other hand, are grudgingly co-operative, and some are not co-operative at all.

Mr. Wakim: Nobody looked at them before they were made?

Mr. Eglington: Before they are made, the department sends a draft of what it wants to a section of the Department of Justice called "legal advisers to the Privy Council office". There is a group of people there, and I think it contains about eight or nine offices of the Department of Justice, headed up by Mr. Alistair Ross. They examine them, and they examine them for vires and some of the other criteria that we use as well. But those people, to begin with, have no power to insist that the draft regulation be changed. If a draft regulation goes to the legal advisers of the Privy Council Office, to take this

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suggère, comme le propose notre conseiller juridique, qu'on sollicite une explication auprès du ministère.

M. Hawkes: Monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui?

M. Hawkes: Ces objections sont communiquées par écrit au ministère, et cela nous revient sous cette forme? Il n'est pas question de convoquer les témoins?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La réponse nous reviendra.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfois en envoi des lettres et on obtient une réponse. Cela peut prendre un certain temps. Ensuite, le comité en est saisi.

M. Hawkes: Entre-temps, les règlements sont théoriquement en vigueur?

Le président (sénateur Godfrey): Bien sûr.

M. Hawkes: Ils servent de ligne de conduite?

M. Eglington: Ils sont en vigueur avant de nous parvenir. Ces règlements sont en vigueur depuis le milieu de l'année dernière.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ils sont tous en vigueur.

M. Hawkes: A quoi cela sert-il que nous les examinions?

Le coprésident (sénateur Godfrey): A quoi cela sert? Je crois qu'on essaie surtout d'obtenir qu'ils les modifient, chose qu'ils acceptent. Parfois ils refusent d'apporter une modification précise en invoquant le fait qu'ils sont en train d'étudier le tout. Ils nous retardent mais ils finissent par apporter les modifications. En second lieu, cela a des répercussions sur les textes à venir dans la mesure où ils savent que le comité les étudiera. On a plus ou moins de succès selon les ministères. M. Eglington pourrait vous en parler.

M. Eglington: Certains ministères sont très réceptifs: le ministère de l'Agriculture ou la GRC. Inutile de citer des noms, mais ces deux ministères sont particulièrement réceptifs. Certains autres, par contre, sont très réticents et d'autres encore ne veulent absolument rien savoir.

M. Wakim: Personne n'a étudié ces règlements avant qu'ils soient établis de manière définitive?

M. Eglington: Avant de les établir, le ministère soumet un avant-projet aux avocats conseil du Bureau du Conseil privé, au sein du ministère de la Justice. Ce groupe comprend huit ou neuf personnes du ministère de la Justice sous la direction de M. Alistair Ross. On examine les règlements pour en déterminer la validité juridique et compte tenu également de certains autres critères. Mais, pour commencer, ces gens-là ne peuvent pas insister pour que l'avant-projet de règlement soit modifié. A supposer qu'un avant projet de réglementation concernant l'interdiction d'utiliser certains engins de pêche sur simple avis

[Texte]

business about stopping the use of fishing gear by issuing a notice, if the gentlemen at the Privy Council Office, Justice Section, who scrutinized that regulation in draft said to the Fisheries Department, "I do not think that is valid and you should not do it," they may, and in many cases I think they do, they will say, "All right, we will drop it," or "How can we change it so that it will be valid?" On the other hand, the Minister of Fisheries is quite entitled to go to the Privy Council and say, "Notwithstanding the adverse comments of the legal advisors, I want that regulation," and the counsel may very well decide to make that regulation in the form that was disapproved of by the legal advisers. The regulation is then made when the Council approves it, it is then published in the *Gazette*, and it is only at the time when it is published in the *Gazette* that I see it, and after I see it it comes before the Committee.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Hawkes, you had a question.

Mr. Hawkes: This communication which we have mandated to the department, exactly who?

Mr. Eglington: There is a person in every department and agency of the Government of Canada who is called the Designated Instruments Officer who is the person to whom the correspondence goes. In some departments it is the Deputy Minister and in others it is the Assistant Deputy Minister and others it is the legal officer.

Mr. Hawkes: Okay. Do we, as a matter of normal practice, carbon copy the Chairman of the relevant Standing Committee of Parliament, and do we carbon copy the Minister whose department is affected?

Mr. Eglington: No, that has not been the practice. If the reply comes back and is considered unsatisfactory, one of the steps that has been taken is to call witnesses from the department. Sometimes it has been decided to take it up with the Minister. For instance, with this fisheries one, if the reply comes back and it is considered to be unsatisfactory, I would suspect that in the last Parliament the decision would have been taken to take that one up with the Minister, because the Committee was trying to persuade the Minister to amend the act and so we used to keep heaving things up on the Minister's doorstep. But the general practice is to try and elicit the co-operation of the department in the first instance and have them amend. I am sorry you did not get your bundle of papers but in the bundle you will find statistics on the track record of the Committee, and in a good number of cases amendments have been forthcoming once the defect has been pointed out. I do not see it here. But it is not unimpressive. And the decision as to whether to take it up with the Minister also depends on whether the department has traditionally been co-operative or not. For instance, I mentioned agriculture, so I will mention them again. It has never proved necessary to take something up with the Minister.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Senator Nurgitz, you had a question?

[Traduction]

soit soumis à la section du Bureau du Conseil privé, et qu'après l'avoir examiné, les avocats conseils fassent savoir au ministère des Pêches qu'il outrepassse ses droits, ce dernier, dans bien des cas, accepte de l'abandonner ou demande qu'on lui indique la manière de le modifier de manière à ce qu'il soit valable. Par ailleurs, le ministre des pêches a parfaitement le droit de s'adresser au Conseil privé, en disant que, malgré l'avis négatif des avocats conseils, il tient à ce règlement; et le conseil peut très bien décider d'établir un règlement sous une forme qui avait été rejetée par les conseillers juridiques. Le règlement devient alors définitif après que le Conseil l'a approuvé, puis il est publié dans la «Gazette» et c'est seulement à partir de ce moment-là que je le vois; après que je l'ai examiné, il vient en comité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous aviez une question monsieur Hawkes?

M. Hawkes: Avec qui au juste prend-on contact dans les ministères?

M. Eglington: Il existe dans tous les ministères et organismes du gouvernement fédéral un chargé des textes réglementaires à qui la correspondance est adressée. Dans certains ministères, c'est le sous-ministre lui-même et dans d'autres, c'est le sous-ministre adjoint ou encore le directeur des services juridiques.

M. Hawkes: D'accord. Est-ce que, d'ordinaire, on envoie une copie au président du comité permanent qui est en cause, ou encoure au ministre concerné?

M. Eglington: Non, ce n'est pas ce qui se fait. Si la réponse ne nous satisfait pas, entre autres mesures, nous pouvons convoquer des représentants des ministères. Il nous est arrivé d'en discuter directement avec le ministre. Dans le cas de ces règlements sur les pêches, par exemple, à supposer que la réponse ne soit pas satisfaisante, au cours de la dernière législature, on aurait, je crois, pris la décision d'en discuter avec le ministre. En effet, le comité a essayé de persuader le ministre de modifier la loi de sorte que les documents s'empilaient sur son bureau. D'ordinaire, cependant, on essaie tout d'abord d'obtenir la collaboration du ministère afin que ce soit modifié. Je suis désolé que les documents ne vous aient pas été remis, mais dans cette liasse, vous trouverez des statistiques sur les résultats obtenus par le comité et, dans bien des cas, des modifications acceptées une fois que les déficiences ont été signalées. Je ne le trouve pas ici, mais c'est assez impressionnant. La décision d'en discuter directement avec le ministre dépend si le ministère est généralement réceptif ou non. Par exemple, j'ai déjà parlé de l'agriculture, et jamais il n'a été nécessaire d'aller jusqu'au ministre.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous avez une question, monsieur Nurgitz?

[Text]

Senator Nurgitz: Yes, I do. You are suggesting then that the department officials would, for some need of their own—I am not suggesting it is otherwise—ask for a regulation to be drafted, be told that it is *ultra vires* of the department, and then still, notwithstanding that advice, it . . .

Mr. Eglington: Well, that is possible. Under the law as it is now, it is quite possible. That is all secret information. I have no access to know what exactly goes on but it is quite possible. And, from what I understand, it occasionally does happen that the legal advisers will query or express their disapproval of a particular section in a draft that comes to them and the department will nonetheless ask for that particular section.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What sometimes happens is that the advisers of the department with which we are concerned, in this case, Fisheries or something, may differ with the advice that this Committee gets. In other words our counsel comes to one conclusion, the Committee decides or not against what our counsel has advised us, and the opinion may be different from that of the department, and this is where some of the difficulty lies. The Committee may go on record saying we feel that this should be done and the adviser to the ministry concerned may say well, we do not agree with you, and this impasse is what results. The general feeling has been that we should be in a position to obtain whatever advice is necessary so that the will of the Committee should supersede that of the department.

• 1215

Senator Nurgitz: One can well understand—I fully understand how it comes about, I am sure . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We had a great argument on this point with, and really it went on for a long time, the Department of Justice, and particularly the Deputy Minister, who was then Mr. Thorson, issued instructions to all the people working in the various departments that they were not to advise this Committee of the legal basis upon which they thought these statutory instruments, were *intra vires*. Now they claim that this would be disclosing legal advice that they are giving in confidence; and we said, no, we are not asking what he wrote to you; all we want is your argument; and the reason they did not want to give us the argument is because they did not have any in certain cases. They just went ahead knowing it was *ultra vires*, they did not have any arguments, so they refused to give us any arguments. Now we hauled Mr. Basford up, Mr. Thorson—I think even Mr. Basford was a little astonished at some of the remarks Mr. Thorson made, if I remember correctly, and eventually I think they now will give us some of the legal arguments they have.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: There is still a tendency on the part of some departments to say, “we have taken the opinion of the law

[Translation]

Le sénateur Nurgitz: En effet. Selon vous, les fonctionnaires d'un ministère qui en ont besoin—et je ne dis pas qu'il en est autrement—demandent qu'un texte réglementaire soit rédigé en conséquence; on leur fait savoir que ce texte dépasse les pouvoirs du ministère et malgré cela . . .

M. Eglington: C'est possible. Aux termes de la Loi telle qu'elle se présente actuellement, c'est tout à fait possible. Tous ces renseignements sont secrets. Il m'est impossible de savoir ce qui se passe exactement, mais c'est tout à fait possible. Il arrive, je le sais, que les avocats conseils contestent ou désapprouvent un article d'un avant-projet qui leur est soumis, et que malgré cela, le ministère demande le maintien de cet article.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ce qui se produit également, c'est que les conseillers du ministère intéressés, en l'occurrence les pêches, soient d'un avis différent par rapport au comité. Autrement dit, notre conseiller juridique parvient à une conclusion; le comité se prononce en fonction de l'avis du conseiller juridique, mais cet avis peut différer de celui du ministère, et c'est là que réside la difficulté. Le comité peut dire qu'il faut faire telle chose, tandis que le conseiller du ministère peut exprimer une opinion contraire, en conclusion, on est dans l'impasse. Le sentiment général est que nous devons solliciter le maximum d'avis pour que la décision du comité prenne le pas sur celle du ministère.

Le sénateur Nurgitz: Je comprends parfaitement comment on en arrive là . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela a donné lieu à une controverse qui a duré très longtemps. Le ministère de la Justice, et plus précisément le sous-ministre qui, à l'époque était M. Thorson, avait donné instruction à tous les gens qui travaillaient dans les ministères de ne pas nous communiquer les motifs juridiques en vertu desquels ils jugeaient que ces textes réglementaires étaient «*intra vires*». Ils prétendaient que cela revenait à dévoiler le contenu d'une consultation juridique donnée en toute confiance; pour notre part, nous disions que le contenu même de la consultation ne nous intéressait pas et que nous voulions seulement connaître leurs arguments; et s'ils ne voulaient pas nous donner une justification, c'est parce que, parfois, ils n'en avaient pas. Ils agissaient tout en sachant que c'était «*ultra vires*»; comme ils n'avaient rien pour se justifier, ils refusaient de nous répondre. Nous avons pris M. Basford à parti et, si je me souviens bien, lui-même a été quelque peu étonné d'entendre certains propos tenus par M. Thorson. Et ils ont fini par nous communiquer certains de leurs arguments juridiques.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Certains ministères ont encore tendance à dire qu'ils ont sollicité l'avis des avocats-conseils

[Texte]

are not law officers of the Crown; only the Attorney General is. There is this tendency to say, "well right so that is all we have to tell you", and some departments are still reluctant either to advise themselves or to arrange to have delivered to the Committee the legal argument or reasons why they say a particular regulation is *intra vires* or *ultra vires*.

The other difficulty that the Committee has faced in the past is that if it comes right out and says "the regulation is *ultra vires*; it is invalid and you could not make it", the official response particularly by Mr. Basford, was that the Committee is not a court of law. We have one opinion, which we will not tell you what it is anyway, but we have gone ahead and done it. The Committee says another thing; it is not a court of law, so we will continue with the regulations. If the Committee strongly criticized an instrument on one of the other 14 criteria, that it was unusual or unexpected or it was harsh and oppressive or whatever, the response has been—"well the Committee did not say it was *ultra vires*; therefore since the Committee agrees it is *intra vires*, the regulation will stand, and it is that dichotomy which has really . . .

Senator Nurgitz: Just one last question. Surely in your experience though, from what you are saying, and I understand, and I have not read constitutional law in some time, there are many instances where one could really get into an argument whether it is *ultra vires* or not and then you are into that "grey area", but surely there must be some that are obvious; one need not be much of a lawyer to understand that they just fly right in the face of . . . and they still get drafted.

Mr. Eglinton: Well later in today's agenda, if we get to it, you will find SR 79-48. Now last year or the year before, I think the Crown purported to make the Supreme Court of Canada a department of the Public Service, something which is clearly *ultra vires*, and the Committee objected and it is being changed back.

The example of the grey area might be the postal rates now, although I think it has gone through the Senate now to validate all the executive increases in the postal rates. Now that was a grey area and the Crown maintained it was valid, and the Committee thought it was invalid but did not base its report solely on . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well we said we doubted its validity. Because actually the Crown—they did win in the first court.

Mr. Eglinton: Mr. Baldwin said the reasons for judgment were such that thought the appeal would definitely succeed.

The grey areas are difficult and it is extremely difficult for the Committee if the government's response is always going to be, "you have not said it is *ultra vires*; therefore we are just going to let the regulation stand.

Senator Nurgitz: Okay.

The Joint Chairman Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Hawkes.

[Traduction]

pas considérés comme des avocats de la Couronne. Seul le procureur général a ce privilège. Ils ont donc tendance à dire qu'ils ont obtenu le feu vert et qu'ils n'ont rien de plus à ajouter; certains ministères hésitent encore à solliciter un avis juridique où à communiquer au comité les motifs qu'ils qui leur permettent d'affirmer qu'un règlement est «*intra vires*» ou «*ultra vires*».

Une autre difficulté à laquelle le comité s'est trouvé confronté a été la suivante: nous affirmions que le texte réglementaire était «*ultra vires*» et qu'il devait donc être rejeté. La réponse officielle, et en particulier celle de M. Basford, était alors que le comité n'était pas une cour de justice. On nous disait qu'il y avait eu une consultation juridique, mais qu'on refusait de nous en communiquer le contenu. Le comité a beau être d'un autre avis, ce n'est pas une cour de justice et, par conséquent, nous maintiendrons ces règlements. Si le comité s'insurgeait particulièrement contre un texte en invoquant l'un ou l'autre des 14 critères, on répondait que c'était inhabituel ou inattendu ou que c'était sévère et coercitif. Ou encore, puisque le comité n'avait pas dit que c'était «*ultra vires*» c'est qu'il estimait que c'était «*intra vires*», en conséquence de quoi le texte réglementaire serait maintenu. Voilà donc le genre de distorsion qui . . .

Le sénateur Nurgitz: Une dernière question. Néanmoins, l'expérience vous a sûrement appris, et je le sais même si je n'ai pas touché au droit constitutionnel depuis un certain temps, qu'il existe de nombreux cas où il est difficile de prouver que c'est «*ultra vires*»; il y a donc là une zone floue, quoi qu'il en soit, il existe sûrement des cas où c'est évident; on n'a pas besoin d'avoir fait de longues études de droit pour s'en apercevoir . . . et pourtant ces textes voient le jour.

M. Eglinton: S'il nous reste suffisamment de temps, nous allons passer tout à l'heure au DORS 79-48. Or, l'an dernier ou l'année précédente, la Couronne avait envisagé de faire de la Cour suprême du Canada un ministère ce qui, à l'évidence, est «*ultra vires*»; comme le comité s'y est opposé, on s'est rétracté.

Les tarifs postaux font partie de ces cas flous, bien que le Sénat ait pu ratifier toutes les augmentations décidées par l'exécutif. Ce n'était pas clair et la Couronne prétendait que c'était valide tandis que le comité était d'un avis contraire sans toutefois se fier uniquement à . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons dit que nous doutions de leur validité. Car en fait, la Couronne—they ont eu gain de cause en cour au premier palier.

M. Eglinton: D'après M. Baldwin, le jugement s'expliquait par le fait qu'un appel était inéluctable.

Les cas litigieux nous posent de réels problèmes lorsque le gouvernement persiste à répondre: «Vous n'avez pas dit que c'est «*ultra vires*»; par conséquent, nous maintiendrons le règlement.»

Le sénateur Nurgitz: D'accord.

président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Hawkes.

[Text]

Mr. Hawkes: Back to my original point. Is there anything in the regulations which covers the functions of this Committee which would stop us from carbon copying the Minister in the relevant Standing Committee of the House?

Mr. Eglington: No, no reason at all.

Mr. Hawkes: Could I therefore make that motion at this time?

• 1220

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say that if it is a carbon copy of the minutes he will never see it. If you really want to get to the Minister, we should write, because he has appointed an instruments officer in each department, and it would just go straight, he gets the original letter.

Senator Nurgitz: At least we have covered ourselves.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think a procedure has been established that we must follow with departments. The first thing is we deal with the instruments officer, and then, failing that, we have to go to the Minister. I think we have to go through these preliminary approaches first, and this is customarily done with our Counsel and with the instruments officers.

Mr. Hawkes: I come from a persuasion which says those people who are appointed to the Senate carry the responsibility on behalf of the taxpayers of the nation to be accountable. We have in place, through past precedent in this Committee, a procedure which makes it possible for those elected people not to be informed of what this Committee is thinking, or to be informed in some kind of delayed fashion. What I am arguing for here is a principle which would inform those elected people at the same time as the relevant officer is informed. And I suggest the mechanism might be a carbon copy. I suggest it might enhance the accountability system.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you really seriously believe the Minister would read the carbon copy—his executive assistant or special assistant, whoever it is who gets this in the minister's office, would actually show the Minister the carbon copy instead of just sending it to the instruments officer, so he gets the original and a carbon copy? Do you really believe that would be done?

Mr. Hawkes: If that opportunity would exist, I think the exact procedure would vary from office to office. It might vary according to the seriousness of our comment. There are lots of variables in there. But at the moment we do not have an opportunity.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think you would find all you are doing is soothing your conscience. You would feel you had dealt directly with the Minister, but certainly all the material that goes through the Minister's office does not all come to his attention. It goes to other people first in every case.

Mr. Hawkes: Agreed; and some judgment is exercised with in those offices.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but the Minister has appointed a person this Committee is to deal with, and

[Translation]

M. Hawkes: J'en reviens à ma première question. Les règlements régissant notre comité nous empêchent-ils d'envoyer des copies de nos envois au ministre par le biais du comité approprié de la Chambre?

M. Eglington: Non, rien ne nous en empêche.

M. Hawkes: Me permettez-vous alors de présenter une motion?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je dois dire que s'il s'agit d'une copie de votre compte rendu, il ne le verra jamais. Si l'on veut vraiment atteindre le ministre, nous devrions écrire. Il existe un agent des textes réglementaires dans chaque ministère. Celui-ci reçoit la lettre originale.

Le sénateur Nurgitz: Au moins, nous serions couverts.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y a une façon de procéder bien établie pour les ministères. Tout d'abord, nous passons par l'agent des règlements et si nous n'avons pas de succès auprès de lui, nous nous adressons au ministre. C'est ce que nous faisons d'habitude.

M. Hawkes: Personnellement, j'ai toujours cru que les personnes qui étaient élues ou nommées, dans le cas du Sénat, étaient responsables devant la Nation. Apparemment, il est possible que ces personnes élues ou nommées ne soient pas informées de ce que pense le Comité ou soient informées en retard. Je prétends personnellement que les représentants élus de la population devraient être informés en même temps que le fonctionnaire compétent. Je suggère le mécanisme approprié, je vous ai parlé de ce que j'appelle une copie carbone. Je prétends que cela pourrait améliorer le système de responsabilité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et vous croyez vraiment que le ministre prendrait le temps de lire la copie carbone, que son chef de cabinet lui montrerait cette copie au lieu de l'envoyer à l'agent des textes réglementaires? Vous croyez vraiment que c'est comme cela que cela se passerait?

M. Hawkes: Cela pourrait varier d'après les bureaux et d'après le genre de commentaires que nous faisons. A l'heure actuelle cependant, nous n'avons aucune chance.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois que, en procédant de cette façon, vous ne faites qu'apaiser votre conscience en pensant que vous avez atteint directement le ministre. Cependant, il est certain que tous les documents qui arrivent au bureau du ministre ne sont pas tous portés à sa connaissance. Dans chaque cas, d'autres personnes en prennent connaissance avant lui.

M. Hawkes: D'accord, mais certaines décisions se prennent dans ces bureaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais le ministre a nommé une personne responsable de traiter avec le Comité et

[Texte]

if we are not satisfied, then we go to the Minister and we make direct contact with the Minister. There is no fooling then.

Mr. Hawkes: Could I have the wisdom of your background for the second point I made, which is carbon copying the Standing Committee of the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not see anything wrong with it, but I do not know what it would accomplish. What would the chairman of that Committee then do with it?

Mr. Hawkes: Bring it to the attention of the Committee that this Committee in fact finds something relevant to their area of concern that is not quite . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Rather than correspondence, if we really had a definite conclusion—if we think they might be of any use and we want to make a report to the House of Commons, a report on anything, we could then send a copy to the actual chairman to make sure he sees it.

Mr. Eglington: It is very rarely, but on several occasions matters have been given directly to the attention of the chairman of one of the Standing Committees. But it has been a very rare practice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would think if we felt that was—particularly when we get down to—because they are just not going to read all this stuff. It is very difficult to get the people here to read it. But if we really thought it would do any good, then we should do it. But that would be more when we come to some definite conclusion and we want their assistance. I think it would be open for anybody, including yourself at that point, then to say, "Let us send a copy of that to that Committee".

Mr. Eglington: It might be relevant Mr. Chairman, to point out that over the life of the last Parliament the Committee considered in all 3,883 statutory instruments. It raised preliminary objections or questions about 1,401 of them. When the reply came in from the department, the Committee was satisfied in 341 of those 1,401 cases. So there were one quarter of them where the Committee decided there was no point to be taken up at all after it got the response from the department. Perhaps after that first stage it would be worth-while minuting or putting somebody else on notice.

• 1225

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, if I understand your statistics, 30 per cent of the regulations that came before this Committee were deemed to be not satisfactory and after inquiry were still not satisfactory?

Senator Nurgitz: No, no, 30 per cent were not satisfactory and then, of the not satisfactory, roughly a quarter they were satisfied with.

Mr. Eglington: The Committee was satisfied by the response. You see, in many instances the Committee wants to take up a point or it wants information or it is simply asking, how is this valid or why is this not, and if the department writes back, for instance, and says it cannot be because there is an appeal procedure, or something of that kind . . .

[Traduction]

au cas où nous ne sommes pas satisfaits, nous pourrions toujours nous adresser au ministre directement.

M. Hawkes: Pourriez-vous me faire bénéficier de votre expérience en réponse au deuxième argument que je vous ai présenté, soit d'envoyer une copie au Comité approprié de la Chambre?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne fais aucune objection à cela, mais je ne vois pas ce que vous réaliseriez en procédant de la sorte. Comment procéderait alors le président du comité en question?

M. Hawkes: En fait, il faudrait attirer l'attention de ce Comité sur le fait que à notre avis il y a quelque chose qui cloche dans une matière qui relève de sa compétence.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Plutôt que de procéder par correspondance, nous voulions faire un rapport à la Chambre des communes, nous pourrions alors en envoyer un exemplaire au président, afin de nous assurer qu'il en prendra bien connaissance.

M. Eglington: A plusieurs occasions, bien que rares, des questions ont été portées directement à l'attention du président d'un des comités permanents.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Évidemment, si nous croyons que cela aura un impact, nous pourrions le faire. Cependant, il est très difficile de faire lire ces documents. Nous pourrions procéder de la sorte surtout lorsque nous en sommes arrivés à certaines conclusions précises et lorsque nous voulons l'aide du comité en question. A ce moment, tous les membres du Comité pourraient très bien proposer de faire parvenir un exemplaire au comité.

M. Eglington: Dans ce contexte, il est peut être intéressant de noter qu'au cours de la dernière législature, le Comité a étudié en tout 3,883 textes réglementaires. Il a soulevé des objections, ou des questions concernant 1401 de ceux-ci. Sur les réponses reçues des ministères, 341 ont satisfait le Comité qui a donc décidé que les choses étaient classées pour un quart de ces questions.

M. Hawkes: Monsieur le président, si je vous comprends bien, 30 p. 100 des règlements étudiés par le Comité n'ont pas satisfait celui-ci et, après enquête, ne l'ont toujours pas satisfait?

Le sénateur Nurgitz: Non, 30 p. 100 n'ont pas satisfait le Comité et un quart de ceux-ci ne l'ont finalement satisfait.

M. Eglington: Le Comité a été satisfait de la réponse reçue. Dans de nombreux cas, le Comité soulève une question, veut des renseignements ou demande simplement au ministère d'expliquer sa validité ou non. Si le ministère répond en disant qu'il ne peut donner ces renseignements étant donné que ce

[Text]

Mr. Hawkes: The Committee dealt last year with something in the nature of 1,000 upon which this Committee was not satisfied.

Mr. Eglington: It was a little over 3,000.

Mr. Hawkes: I suggest that our procedures might be improved. The mechanism which I suggest is a possible one, that maybe should be tried. Maybe our success rate would increase marginally or it might increase dramatically if we brought these items to the attention of the political people rather than the bureaucrats, or in addition to the bureaucrats.

Mr. Eglington: Subsequent to that first sifting out procedure, of course, then there are the instances where the remedial action was taken, 435 where it is promised but not yet taken, where the statutes have been amended and so on, so that you get a smaller class where they still continue to do it even though the Committee has objected, and in the past, which is no guide to what the future I think should be, it is at that point where the matters have been referred to Ministers.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Our usual closing time for the meeting is at 12.30. We have just about reached that point. I do not know whether we wish to continue much beyond the present time . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suggest we not do any more instruments today. I think it was a very useful discussion. Has anybody else got any questions of a general matter that they would like to . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think that we understand that in the initial meetings there will be a lot of questions coming from members of this nature, and that is very helpful and very fruitful and it may mean that we are slowing down a little bit on getting through some of the SORs and so on, but I think this is really worthwhile, and if there are questions, I hope that all the members will feel free to ask the questions regardless of the agenda.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The very points that you are bringing up, really the fact that we are looking at these after they have been enacted so that we really should be doing something where we or somebody can get an input before they are enacted . . .

Senator Nurgitz: That is what the Americans are . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and that is, of course, why we are going to get this term of reference because really I think Mr. Wakim has a very good point, because after they are enacted it is much more difficult than before.

Mr. Herbert: Is there a printing of the meetings and the agendas for meetings? Is that available now?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The printing of the . . .

Mr. Herbert: The future meetings, the dates, location . . .

[Translation]

règlement fait l'objet d'une procédure d'appel ou d'autre chose . . .

M. Hawkes: Sur les règlements que le Comité a étudiés l'an passé, il y en a encore 1,000 au sujet desquels les réponses données par les ministères n'étaient pas satisfaisantes?

M. Eglington: Il s'agit d'un peu plus de 3,000.

M. Hawkes: Je propose d'améliorer notre façon de procéder. Le mécanisme que je suggère n'est pas impossible mais il pourrait être essayé. Notre taux de succès pourrait augmenter légèrement ou beaucoup si nous nous adressons aux politiciens au lieu de nous adresser aux bureaucrates, ou en plus de nous adresser à ces derniers.

M. Eglington: Il faut tenir également compte des cas où le ministère a décidé de rectifier la situation; dans 435 cas, on a promis de remédier à la situation, mais on a encore rien fait à ce sujet, dans d'autres cas, la loi a été modifiée et, par conséquent, il reste des cas où, malgré les objections du Comité, la situation reste inchangée et pour lesquels nous nous adressons aux ministres.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous terminons généralement la séance à 12 h 30. Il est presque l'heure maintenant. Je ne sais pas si nous voulons continuer . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas qu'il faudrait étudier d'autres textes réglementaires aujourd'hui. Je crois que la discussion a été très utile. Avez-vous d'autres questions de nature générale que vous aimeriez . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il va de soi qu'au cours des premières séances les membres du Comité posent des questions de ce genre, ce qui est très utile, et que nous ne pouvons pas étudier les règlements aussi rapidement; mais je crois que la discussion est très utile et s'il y a des questions, j'espère que tous les membres voudront les poser sans tenir compte de l'ordre du jour.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous étudions les règlements après qu'ils aient été édictés. Il faudrait que l'on puisse intervenir avant que ce processus n'ait eu lieu . . .

Le sénateur Nurgitz: C'est ce que les Américains . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et c'est la raison pour laquelle nous allons essayer d'obtenir ce mandat. Je crois que l'argument de M. Wakim est excellent car, une fois les règlements édictés, il est beaucoup plus difficile de les modifier qu'avant.

M. Herbert: Avez-vous la liste et l'ordre du jour des réunions?

Le coprésident (sénateur Godfrey): La liste des . . .

M. Herbert: Des futures réunions, les dates et les endroits des . . .

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. The next meeting will be here and we will adjourn until next Thursday. The agendas will be these . . .

Mr. Herbert: We will just follow on automatically.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will just follow on.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We do not need to recirculate the minutes that we already have, except those who did not receive them, the Clerk will see that they receive them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will just carry on with these.

Mr. Eglington: There is already in the printing works, or maybe we could send out next week's agenda . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, that is all right, as long as we have next week's . . .

Mr. Eglington: I think we should because I do not know that once we get . . . The first few agendas were deliberately light.

I was going to suggest, Mr. Chairman, that if the members thought it would be at all helpful and you wanted to use your Tuesday slot, perhaps there could be such a meeting where questions could be asked about procedures that are used.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Would that be helpful?

Mr. Herbert: A Tuesday slot?

Mr. Eglington: There is a slot system governing all these Committee meetings and if you want, you can have another time.

Mr. Herbert: No. Why I asked the question is that I assumed from what was said at the start of this meeting that we are not on the block. Otherwise there would not be this clash. That is why I did not bring up Tuesday. I ask the same question I asked originally. Is it an allocated time?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it is a time that has been requested because it has been convenient for members in the past. That is really what it amounts to. We are not in the block system whereby they block out a certain time unless we wanted to move onto Mondays or Fridays or something of that nature.

Mr. Herbert: No. I understand that but neither is the Public Accounts on the block system and it sits at 11 o'clock on Tuesdays and Thursdays except when the president wants to go some place and moves it up an hour and a half. Is it the same for this Committee? Is it Tuesdays and Thursdays at 11 o'clock?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Normally that has been the hours that we have adopted.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. La prochaine réunion aura lieu ici. Nous ajournerons jusqu'à jeudi prochain.

M. Herbert: Nous aurons des réunions automatiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous poursuivrons cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons pas besoin de distribuer à nouveau l'ordre du jour que nous avons déjà, à l'exception peut-être des membres qui ne l'ont pas reçu. Le greffier veillera à le leur faire parvenir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous allons poursuivre.

M. Eglington: Tout est déjà à l'impression ou peut-être pourrions-nous vous faire parvenir l'ordre du jour pour la semaine prochaine . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout est très bien, pourvu que nous ayons l'ordre du jour de la semaine prochaine . . .

M. Eglington: Je crois que nous devrions procéder de la sorte car une fois que . . . Nous avons prévu un ordre du jour peu chargé pour les premières réunions.

J'aimerais faire une suggestion, monsieur le président. Si les membres estiment que cela serait utile d'utiliser le temps du mardi, on pourrait peut-être organiser des réunions où l'on pourrait poser des questions sur la façon de procéder.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Est-ce que cela serait utile?

M. Herbert: Le mardi?

M. Eglington: Le système prévoit différents moments réservés aux séances de comités et, si vous le désirez, vous pourriez peut-être en profiter.

M. Herbert: La raison pour laquelle je posais cette question est que, d'après ce qu'on avait dit au début de la séance, je pensais que nous n'adhérions pas au système de blocs. Autrement, il n'y aurait pas ce conflit. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas suggéré le mardi. Je repose la question que j'ai posée précédemment: est-ce un moment qui nous a été réservé?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est le moment que les membres du Comité avaient demandé car il s'était révélé commode dans le passé. Rien de plus. Nous n'adhérons pas au système de blocs, à moins que nous ne désirions siéger les lundis ou les vendredis par exemple.

M. Herbert: Non. Je comprends, le Comité des comptes publics ne siège pas non plus en respectant ce système de blocs et pourtant il siège à 11 h 00 les mardis et jeudis, sauf quand le président est occupé ailleurs et qu'il avance ou recule l'heure de la séance. Procède-t-on de la même manière pour ce Comité? Les séances se tiennent-elles les mardis et jeudis à 11 h 00?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ce sont les heures que nous avons adoptées.

[Text]

• 1230

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Not Tuesday. No. Tuesday it was at 8.30 o'clock at night.

Mr. Herbert: At night?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. When we found we were behind, we would sit Tuesday at 8.30 o'clock. But quite often there would be statutory instruments, the review of this on Thursdays, and freedom of information on Tuesdays. We might get into that kind of situation where we do our special thing on regulations on Tuesday nights and the statutory instruments on Thursday mornings.

Mr. Wightman: To respond to the invitation, Mr. Chairman, if Counsel will forgive the kind of naive questions I am likely to put, I would very much appreciate an understanding of the mechanics perhaps.

Mr. Eglington: Do you think Tuesday might be agreeable?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Have you had a chance to read the fifth report?

Mr. Wightman: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then I think anybody—could we arrange a spot then?

An hon. Member: We could probably arrange it for next Tuesday night.

Mr. Wightman: There may not be very many of us here, I do not suppose.

Mr. Eglington: It does not matter, even if it is two or three.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We would not need to have a formal recorded meeting, would we? It would be just an opportunity to meet.

Why do not we lay it on for next—what time next Tuesday?

Mr. Eglington: Where can we have it? That is the question. Can we get a room?

The Clerk of the Committee: If it is not a formal recorded meeting of the Committee and if you do not require any other services, interpretation, then I would think that Thursday evening we could get a room some place in this building.

Mr. Eglington: Tuesday.

The Clerk of the Committee: Tuesday evening, yes.

Mr. Herbert: What do you mean by informal discussion?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just anybody—allow questions, having read the report—a discussion of the criteria.

Mr. Herbert: Next formal meeting we still go back to . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. And this would not be a recorded meeting. It would just be anybody who wants to discuss the criteria and things in the past and so on, and even Mr. Eglington's draft, which is not looked at on the regulatory thing, could be a subject for the new members.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pas mardi, non. Mardi, c'était à 20 h 30.

M. Herbert: Le soir?

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Lorsque nous nous rendions compte que nous avions pris du retard, nous siégeons le mardi à 20 h 30. Mais, le plus souvent, nous consacrons le jeudi à l'étude des textes réglementaires et les mardis à la liberté de l'information. Il se pouvait parfois, néanmoins, que nous consacrons le mardi soir à quelque séance spéciale sur les règlements et le jeudi matin aux textes réglementaires.

M. Wightman: En réponse à cette invitation, monsieur le président, et puisse le conseiller me pardonner la candeur des questions que je vais poser, j'aimerais néanmoins qu'on m'expliquât le fonctionnement de tout notre dispositif.

M. Eglington: Seriez-vous d'accord pour mardi soir?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avez-vous eu l'occasion de parcourir le cinquième rapport?

M. Wightman: Certainement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, à ce moment, quelqu'un pourrait . . . Ne pourrions-nous pas utiliser un créneau à ce moment-là?

Une voix: Nous pourrions vraisemblablement nous organiser pour mardi soir prochain.

M. Wightman: Je ne pense pas que nous soyons tellement nombreux.

M. Eglington: Même si vous n'êtes que deux ou trois, cela n'a aucune importance.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne devrait même pas s'agir d'une séance normale dûment enregistrée, qu'en pensez-vous? Ce serait simplement pour nous l'occasion de nous réunir.

Pourquoi ne dirions-nous pas . . . A quelle heure encore mardi?

M. Eglington: Quand pourrions-nous nous réunir? Voilà la question. Pourrions-nous obtenir une salle?

Le greffier du Comité: S'il ne s'agit pas d'une séance officielle dûment enregistrée et si vous n'avez pas besoin des services auxiliaires comme l'interprétation, je pense que nous pourrions facilement obtenir une salle jeudi soir.

M. Eglington: Mardi soir.

Le greffier du Comité: En effet, excusez-moi.

M. Herbert: Qu'entendez-vous par réunion officieuse?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Simplement une discussion des critères, quelques questions portant sur le rapport.

M. Herbert: Et à la réunion suivante, réunion normale j'entends, nous en reviendrions . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Dans ce cas-ci, la séance ne serait pas enregistrée et il s'agirait simplement d'une discussion libre des critères et de nos réalisations passées, voire du projet de M. Eglington, lequel n'est pas étudié du point de vue strictement réglementaire, et qui pourrait être abordé au bénéfice des nouveaux membres.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I will arrange to have a meeting set up probably next Tuesday evening if that is agreeable, if we can find a room, and the members will be notified. It will be an informal meeting. We will not require the translation services or other services.

The meeting is then adjourned to the call of the Chair.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is adjourned until next Thursday at 11 a.m.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, 11 a.m.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Next Thursday.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je vais m'arranger pour que nous ayons cette réunion, selon toute vraisemblance mardi soir, à condition que vous soyez d'accord et que nous puissions trouver une salle; les membres en seront dûment informés. Il s'agira d'une réunion officieuse et nous n'aurons pas besoin des services d'interprétation et de transcription.

Et sur ce, nous levons la séance jusqu'à nouvel ordre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le Comité est donc ajourné à jeudi 11 heures.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Parfait, 11 heures du matin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est cela, jeudi prochain.

	Canada Post	Postes Canada
	Postage paid	Port payé

Third class **Troisième classe**

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canadian Government Printing Office,
 Supply and Services Canada,
 45 Sacre-Coeur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
 retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT**
 Imprimerie du gouvernement canadien,
 Approvisionnement et Services Canada,
 45, boulevard Sacre-Coeur,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, November 22, 1979

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 22 novembre 1979

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments.

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires.

INCLUDING:

The Second Report to both Houses of Parliament.

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport aux deux Chambres du
Parlement.

First Session of the
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la
trente et unième législature, 1979



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Gerald Baldwin, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Godfrey	Nurgitz

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baldwin	Froese
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hawkes
Daudlin	Herbert

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

Vice-président:

M. W. Gerald Baldwin, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riley	Sherwood—(6)
-------	--------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Joyal	Robinson (<i>Etobicoke- Lakeshore</i>)
Nickerson	Wakim
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wightman—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Lois Anne Cameron

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

REPORT TO BOTH HOUSES

Tuesday, November 20, 1979

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

SECOND REPORT

(Statutory Instruments No. 8)

Your Committee submits again to both Houses of Parliament the criteria it will use for the review and scrutiny of Statutory Instruments:

Whether any Regulation or other Statutory Instruments within its terms of reference, in the judgment of the Committee:

1. (a) is not authorized by the terms of the enabling statute, or, if it is made pursuant to the prerogative, its terms are not in conformity with the common law; or

(b) does not clearly state therein the precise authority for the making of the Instrument;

2. has not complied with the provisions of the *Statutory Instruments Act* with respect to transmittal, recording, numbering or publication;

3. (a) has not complied with any tabling provision or other condition set forth in the enabling statute; or

(b) does not clearly state therein the time and manner of compliance with any such condition;

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative;

5. trespasses unduly on the rights and liberties of the subject;

6. (a) tends directly or indirectly to exclude the jurisdiction of the Courts without explicit authorization therefor in the enabling statute; or

(b) makes the rights and liberties of the subject dependent on administrative discretion rather than on the judicial process;

7. purports to have retroactive effect where the enabling statute confers no express authority so to provide or, where such authority is so provided, the retroactive effect appears to be oppressive, harsh or unnecessary;

8. appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice;

9. provides without good and sufficient reason that it shall come into force before registration by the Clerk of the Privy Council;

10. in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation;

11. without express provision to the effect having been made in the enabling statute or prerogative, imposes a fine, impris-

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Le mardi 20 novembre 1979

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

(Textes réglementaires n° 8)

Votre Comité fait de nouveau part aux deux Chambres du Parlement des critères d'examen et d'évaluation des textes réglementaires qu'il utilisera:

Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

1. a) n'est pas autorisé par les dispositions de la loi habilitante, ou si, étant établi en vertu de la prérogative, ses termes ne sont pas conformes au droit coutumier; ou

b) n'indique pas clairement en vertu de quelle autorisation précise le texte est établi;

2. ne s'est pas conformé aux dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication;

3. a) ne s'est pas conformé à toute disposition concernant le dépôt du texte, ou toute autre condition prescrite dans la loi habilitante; ou

b) n'indique pas clairement la date et la manière dont il s'est conformé à l'une quelconque des conditions;

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante ou la prérogative;

5. empiète indûment sur les droits et libertés du sujet;

6. a) tend directement ou indirectement à exclure la juridiction des tribunaux sans autorisation expresse à cet effet dans la loi habilitante; ou

b) assujettit les droits et les libertés du sujet au pouvoir discrétionnaire de l'administration plutôt qu'au processus judiciaire;

7. implique un effet rétroactif sans que la loi habilitante ne lui en confère l'autorisation expresse ou, lorsque cette autorisation est accordée, se donne un effet rétroactif apparemment oppressif, rigoureux ou inutile;

8. paraît pour une raison quelconque enfreindre le principe de la légalité ou les règles de justice naturelle;

9. stipule sans raison bonne et suffisante qu'il entre en vigueur avant d'être enregistré par le greffier du Conseil privé;

10. en l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fond devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée;

11. sans qu'une disposition formelle à cet effet fasse partie de la loi habilitante ou de la prérogative, impose une amende,

onment or other penalty, or shifts the onus of proof of innocence to the person accused of an offence;

12. imposes a charge on the public revenues or contains provisions requiring payment to be made to the Crown or to another authority in consideration of any license or service to be rendered, or prescribes the amount of any such charge or payment, without express authority to that effect having been provided in the enabling statute or prerogative;

13. is not in conformity with the *Canadian Bill of Rights*;

14. is unclear in its meaning or otherwise defective in its drafting;

15. for any other reason requires elucidation as to its form or purport.

In relation to its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, 1970-71-72, c. 38, your Committee recommends that it be given the authority to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report upon:

1. the appropriate principles and practices to be observed,
 - (a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws;
 - (b) in the enactment of statutory instruments;
 - (c) in the use of executive regulation—including delegated powers and subordinate laws;

and the manner in which Parliamentary control should be effected in respect of the same;

2. the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments;

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1*) is tabled.

Respectfully submitted,

Les coprésidents

John M. Godfrey

W. Kenneth Robinson

Joint Chairmen

emprisonnement ou une autre peine, ou impose à la personne accusée d'une infraction le fardeau de prouver son innocence;

12. impose des frais au Trésor public ou comprend des dispositions exigeant d'effectuer un paiement à la Couronne ou à toute autre autorité en retour de la délivrance d'un permis ou d'un service, ou prescrit le montant de l'un quelconque de ces frais ou paiements, sans que la loi habilitante ou la prérogative stipule une autorisation formelle à cet effet;

13. n'est pas conforme à la *Déclaration canadienne des droits*;

14. est d'une signification obscure ou est autrement défectueux dans sa rédaction;

15. pour toute autre raison, nécessite des éclaircissements quant à sa forme ou sa teneur.

Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26, *Loi sur les textes réglementaires*, 1970-1971-1972, c. 38, votre Comité recommande que lui soit donné l'autorisation d'effectuer une étude approfondie des moyens par lesquels le Parlement peut mieux surveiller le processus de réglementation du gouvernement et notamment:

1. des principes et usages à observer dans
 - a) la définition des pouvoirs permettant aux délégués du Parlement de faire des règlements;
 - b) l'adoption des textes réglementaires;
 - c) l'utilisation de la réglementation administrative, notamment des pouvoirs délégués et des textes réglementaires;

et la façon dont le Parlement devrait contrôler ces fonctions;

2. des rôles, fonctions et pouvoirs du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, et d'en faire rapport à la Chambre;

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*Fascicule n° 1*) est déposé.

Respectueusement soumis,

(Concurred in by the Senate on Wednesday, November 21, 1979) (Adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 1979)

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 22, 1979
(3)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Joint Chairmen, Senator John M. Godfrey and Mr. W. Kenneth Robinson, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Nurgitz.

Representing the House of Commons: Messrs. Nickerson, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Wightman.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, November 15, 1979, Issue No. 1*).

On SOR/79-419 and SOR/74-420, National Housing Loan Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Central Mortgage and Housing Corporation with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-486, Saskatchewan Fishery Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-538, Consolidated Regulations Delivery Regulations and SOR/79-613 Canada Gazette (1978) Special Issue Regulations:

It was agreed,—That the Committee's comments be referred to the Sub-committee on Agenda and Procedure for its recommendation concerning their inclusion in a future Report to the House.

On SI/79-71 Sales Tax Remission Order, 1979, SI/79-72 Customs Tariff Remission Order, 1979 and SI/79-73 Canadian Exploration Expense Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer on the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee contact the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/74-8, Indian Off Reserve and Eskimo Housing Regulations:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 NOVEMBRE 1979
(3)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur John M. Godfrey et de M. W. Kenneth Robinson (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Nurgitz.

Représentant la Chambre des communes: MM. Nickerson, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Wightman.

Aussi présent: M. G. C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 15 novembre 1979, Fascicule n° 1*).

Quant aux DORS/79-419 et 74-420,—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires de la Société centrale d'hypothèques et de logement concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/79-486, Règlement de pêche de la Saskatchewan:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/79-538,—Règlement sur la fourniture de la Codification des règlements à certaines personnes et DORS/79-613,—Règlement sur le numéro spécial de 1978 de la Gazette du Canada:

Il est convenu,—Que les commentaires du Comité soient renvoyés au Sous-comité du programme et de la procédure pour fins de recommandation concernant leur inclusion dans un prochain rapport à la Chambre.

Quant aux TR/79-71,—Décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente, TR/79-72,—Décret de 1979 sur la remise sur le tarif des douanes et TR/79-73,—Décret de remise sur les frais d'exploration du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/77-624,—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/74-8,—Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/77-208, Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions; SOR/72-145 and SOR/79-20, Air Carrier Regulations, amendments, SOR/79-183, Air Carrier Regulations, amendment.

On SOR/79-355, Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1978, amendment:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-373, Government Airport Concession Operations Regulations:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SI/79-48—Designating the Registrar of the Supreme Court of Canada and the Office of the Registrar as a Department and the Minister of Justice as the Appropriate Minister

SOR/77-514—Asbestos Mining and Milling National Emission Standards Regulations

SOR/77-766—Energy Conservation Equipment Exemption Regulations

SOR/77-1034—SOR/78-427, Food and Drug Regulations, amendments

SOR/77-1118—Air Regulations, amendment

SI/77-101—Excluding Certain Persons from the Operation of the Public Service Employment Act

SI/77-175—Energy Conservation Equipment Remission Order

SOR/78-19—Customs Duties Reduction Regulations, amendment

SOR/78-71, SOR/79-31, SOR/79-56, SOR/79-148, SOR/79-182, SOR/79-393—Natural Gas Prices Regulations, amendments

SOR/78-209, SOR/78-210, SOR/78-912, SOR/79-35, SOR/79-225, SOR/79-298, SOR/79-381—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments

SOR/78-295, SOR/78-899, SOR/79-162, SOR/79-198—Third Class Mail Regulations, amendments

SOR/78-306—Post Office Oaths Regulations, amendment

SOR/78-307—Ontario Fresh Grape Information (Inter-provincial and Export) Regulations

SOR/78-499—Canada Labour Regulations Board Regulations, 1978

SOR/78-589—Foreign Investment Review Regulations, amendment

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le TR/77-208—Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accidents de travail); les DORS/72-145 et 79-20,—Règlement sur les transporteurs aériens—Modifications, DORS/79-183, Règlement sur les transporteurs aériens—Modification.

Quant au DORS/79-355,—Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques (1978)—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/79-373,—Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du gouvernement:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

TR/79-48—Désignation du registraire de la Cour suprême du Canada et le bureau du registraire comme ministère et le ministre de la Justice comme ministre compétent

DORS/77-514—Règlement sur les normes de dégagement pour les mines et usines d'extraction d'amianté

DORS/77-766—Règlement de désignation de matériel pour économiser l'énergie

DORS/77-1034, DORS/78-427—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications

DORS/77-1118—Règlement de l'Air—Modification

TR/77-101—Exclusion de certaines personnes des dispositions de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique

TR/77-175—Décret de remise de taxe de vente (matériel pour économiser l'énergie)

DORS/78-19—Règlement de réduction des droits de douane—Modification

DORS/78-71, DORS/79-31, DORS/79-56, DORS/79-148, DORS/79-182, DORS/79-393—Règlement sur les prix du gaz naturel—Modifications

DORS/79-209, DORS/78-210, DORS/78-912, DORS/79-35, DORS/79-225, DORS/79-298, DORS/79-381—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications

DORS/78-295, DORS/78-899, DORS/79-162, DORS/79-198—Règlement concernant les objets de la troisième classe—Modifications

DORS/78-306—Règlement sur les prestations de serment aux Postes—Modification

DORS/78-307—Règlement sur les renseignements relatifs à la commercialisation du raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation)

DORS/78-499—Règlement du Conseil canadien des relations du travail (1978)

DORS/78-589—Règlement sur l'examen de l'investissement étranger—Modification

SOR/78-667—National Energy Board Rules of Practice and Procedure, amendment

SOR/78-710—Unemployment Insurance Regulations, amendment

SOR/78-711—Tariff of Charges for Exported Oil Products Order, amendment

SOR/78-727—Radio Interference Regulations, amendment

SOR/78-728, SOR/78-800, SOR/78-801—Food and Drug Regulations, amendments

SOR/78-729, SOR/78-794,—Customs Duties Reduction Regulations, amendments

SOR/78-731—Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment

SOR/78-732—Delegation of Powers (Parv IV U.I. Act) Regulations, amendment

SOR/78-741—Manitoba Milk Order, amendment

SOR/78-742—Ontario Milk Order, amendment

SOR/78-757—Alberta Milk Order, amendment

SOR/78-758—British Columbia Milk Order, amendment

SOR/78-760—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment

SOR/78-761—Prince Edward Island Hog Marketing Levies Order, amendment

SOR/78-762—White Pean Bean Stabilization 1977 Regulations, amendment

SOR/78-763, SOR/78-834—Tariff of Charges for Exported Oil Products Order, amendments

SOR/78-768, SOR/78-784—General Radio Regulations, Part II, amendments

SOR/78-769—Denatured Alcohol Regulations, amendment

SOR/78-770—Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment

SOR/78-773, SOR/78-914—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendments

SOR/78-776—Load Line (Sea) Regulations, amendment

SOR/78-779—General Radio Regulations, Part I, amendment

SOR/78-786—Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear and Tanning Workers), amendment

SOR/78-787—Adjustment Assistance Benefit Regulations (Clothing and Textile Workers), amendment

SOR/78-791—Textile Labelling and Advertising Regulations, amendment

SOR/78-793—FAO Privileges and Immunities Order

DORS/78-667—Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie—Modification

DORS/78-710—Règlements sur l'assurance-chômage—Modification

DORS/78-711—Décret du tarif des redevances sur les produits pétroliers exportés—Modification

DORS/78-727—Règlement sur le brouillage radio-électrique—Modification

DORS/78-728, DORS/78-800, DORS/78-801—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications

DORS/78-729, DORS/78-794,—Règlement de réduction des droits de douane—Modifications

DORS/78-731—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I)—Modification

DORS/78-732—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi sur l'assurance-chômage, Partie IV)—Modification

DORS/78-741—Décret relatif au lait du Manitoba—Modification

DORS/78-742—Décret relatif au lait de l'Ontario—Modification

DORS/78-757—Décret relatif au lait de l'Alberta—Modification

DORS/78-758—Décret relatif au lait de la Colombie-Britannique—Modification

DORS/78-760—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification

DORS/78-761—Ordonnance sur les cotisations à payer pour la commercialisation des porcs de l'Île-du-Prince Édouard—Modification

DORS/78-762—Règlement sur la stabilisation du prix des haricots ronds blancs (1977)—Modification

DORS/78-763, DORS/78-834,—Décret du tarif des redevances sur les produits pétroliers exportés—Modifications

DORS/78-768, DORS/78-784,—Règlement général sur la radio, Partie II—Modifications

DORS/78-769—Règlement sur l'alcool dénaturé—Modification

DORS/78-770—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands-Lacs—Modification

DORS/78-773, DORS/78-914,—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modifications

DORS/78-776—Règlement sur les lignes de charge (navires de mer)—Modification

DORS/78-779—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification

DORS/78-786—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage)—Modification

DORS/78-787—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs du textile et du vêtement)—Modification

DORS/78-791—Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles—Modification

DORS/78-793—Décret sur les privilèges et immunités de la F.A.O.

SOR/78-797—I.A. and N.D. Canal Land Regulations, amendment

SOR/78-802—Potato Stabilization Regulations, 1977, amendment

SOR/78-805—Canadian-Montana Pipe Line Company Natural Gas Price Order

SOR/78-806—TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order

SOR/78-807—St. Lawrence Seaway Heavy-Lift Tariff, revocation

SI/78-164, SI/78-182, SI/78-183—Section 98(2) of the Indian Act Proclaimed in Force in certain Indian Reserves

It was agreed,—That further consideration of SOR/77-866, SOR/78-408, and SOR/78-466, Wildlife Area Regulations and amendments be deferred until a future meeting of the Committee.

On SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations, SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations and SI/78-17, Minister of Supply and Services Authority to Prescribe Fees Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee and that the matter be deferred until a future meeting of the Committee.

The Committee considered SOR/77-431 Canada Egg Surplus Removal Costs (Quebec) Levies Order.

On SOR/78-686, Methods of Payment of Postage Regulations, amendment.

It was agreed,—that Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Post Office concerning certain comments by the Committee.

On SOR/78-830, Wood Buffalo National Park Game Regulations and SOR/79-398 National Parks Cottages Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-665, Copyright Fees Order and SOR/78-666, Industrial Design Fees Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-383, Quarantine and Inspection Service Fees Order, amendment.

On SI/77-234—Minister of Indian Affairs and Northern Development Authority to Prescribe Fees Order

SI/78-65—Minister of Indian Affairs and Northern Development Authority to Prescribe Fees Order

DORS/78-797—Règlement sur les terrains contigus à des canaux relevant du ministère A.I.N.C.—Modification

DORS/78-802—Règlement sur la stabilisation du prix des pommes de terre (1977)—Modification

DORS/78-805—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Canadian-Montana Pipe Line Company)

DORS/78-806—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Trans-Canada PipeLines Limited)

DORS/78-807—Tarif des droits de levage de fardeaux lourds—Abrogation

TR/78-164, TR/78-182, TR/78-183,—Article 98(2) de la Loi sur les Indiens proclamé en vigueur dans certaines réserves indiennes

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie des DORS/77-866, /78-408 et /78-466,—Règlement sur les réserves de la faune et Modifications, soit renvoyée jusqu'à la prochaine séance du Comité.

Quant au DORS/77-869,—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers, DORS/78-286,—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs et le TR/78-17—Décret autorisant le ministre des Approvisionnements et Services à prescrire des frais:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité et que la question soit renvoyée jusqu'à une prochaine séance du Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-431,—Ordonnance sur les redevances à payer pour les frais de retrait des excédents (Québec).

Quant au DORS/78-686,—Règlement sur les Modalités d'affranchissement—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires des Postes concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/78-830,—Règlement sur le gibier du parc de Wood-Buffalo et au DORS/79-398,—Règlement sur les chalets construits dans les parcs nationaux:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/78-665,—Ordonnance sur les droits en matière de droit d'auteur, et le DORS/78-666,—Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/79-383,—Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection—Modification.

Quant aux TR/77-234—Décret autorisant le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à prescrire des frais

TR/78-65—Décret autorisant le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à prescrire des frais

SI/78-66—Secretary of State Authority to Prescribe Fees Order

SI/79-45, SI/79-55—Secretary of State Authority to Prescribe Fees Orders

SI/79-28—Minister of Industry Trade and Commerce Authority to Prescribe Fees Order

SI/79-64—Import Permits Fees Order:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Minister of State for Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-274, Telecommunications Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations.

On SOR/79-158, Canadian Chicken Marketing Agency Proclamation and SOR/79-501, Canadian Turkey Marketing Agency Proclamation, amendment:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Chairman of the National Farm Products Marketing Council with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-611-616, 676-679, 824-828, 928-930, SOR/79-26-28, 146, 147, 204, 205, 242, 243, 445-448, 519-521, 565, 566,—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 1-18, 1978 and Nos. 1-15, 1979:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/78-804—Mail Receptacles Regulations, amendment

SOR/78-400—Potable Water Regulations for Common Carriers, amendment

SOR/78-545—Food and Drug Regulations, amendment

SOR/78-559—Safety and Health Committee Regulations

SOR/78-674, SOR/78-803—Trade Marks Rules, amendments

SOR/78-750—Financial Standards (Loan Companies) Regulations, amendment

SOR/78-751—Financial Standards (Trust Companies) Regulations, amendment

SOR/78-820—Proclamation Directing that in Alberta the Expression "Child" in the Act means any Boy or Girl under the Age of Sixteen Years

SOR/78-847, SOR/79-123, SOR/79-382—Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendments

SOR/78-852, SOR/79-66, SOR/79-121, SOR/79-344, SOR/79-363—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendments

SOR/78-859—Ontario Asparagus Growers' Marketing-for-Processing Order

TR/78-66—Décret autorisant le secrétaire d'État à prescrire des frais

TR/79-45, TR/79-55—Décrets autorisant le secrétaire d'État à prescrire des frais

TR/79-28—Décret autorisant le ministre de l'Industrie et du Commerce à prescrire des frais

TR/79-64—Décret sur les frais d'émission de licences d'importation:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre d'État au Conseil du Trésor concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/79-274,—Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication.

Quant au DORS/79-158,—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des poulets et au DORS/79-501,—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des dindons—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le président du Conseil national de commercialisation des produits agricoles concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant aux: DORS/78-611-616, 676-679, 824-828, 928-930, DORS/79-26-28, 146, 147, 204, 205, 242, 243, 445-448, 519-521, 565, 566,—Règlements de dispense du visa—Immigration nos 1-18, 1978 et nos 1-15, 1979

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministre de l'Emploi et de l'Immigration concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/78-804—Règlement sur les boîtes aux lettres—Modification

DORS/78-400—Règlements sur l'eau potable des transports en commun—Modification

DORS/78-545—Règlements sur les aliments et drogues—Modification

DORS/78-559—Règlement sur les comités d'hygiène et de sécurité

DORS/78-674, DORS/78-803—Règles relatives aux marques de commerce—Modifications

DORS/78-750—Règlement sur les normes financières (Compagnies de prêt)—Modification

DORS/78-751—Règlement sur les normes financières (Compagnies fiduciaires)—Modification

DORS/78-820—Proclamation décrétant que dans la province d'Alberta le terme «enfant» dans la Loi signifie un garçon ou fille âgés de moins de seize ans

DORS/78-847, DORS/79-123, DORS/79-382—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Canadian-Montana Pipe Line Company)—Modifications

DORS/78-852, DORS/79-66, DORS/79-121, DORS/79-344, DORS/79-363—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—Modifications

DORS/78-859—Décret sur les asperges de l'Ontario destinées à la transformation

SOR/78-860—Ontario Vegetable Growers' Marketing-for-Processing Order

SOR/78-870, SOR/79-397, SOR/79-459—Ontario Fishery Regulations, amendments

SOR/78-881, SOR/79-117, SOR/79-387—N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendments

SOR/78-910, SOR/79-115, SOR/79-263, SOR/79-291, SOR/79-338, SOR/79-339—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments

SOR/78-934, SOR/79-428—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendments

SOR/78-937, SOR/79-438—Safe Manning Regulations, amendments

SOR/78-939, SOR/79-131, SOR/79-453—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendments

SOR/78-940, SOR/79-130, SOR/79-454—Canada Egg Purchasing Levies Order—amendments

SOR/78-941—Canadian Egg Pricing (Interprovincial and Export) Regulations, amendment

SI/78-54—Phil Larochelle Remission Order 1977

SI/78-108—Proclamation (An Act to amend the Canada Labour Code,

SI/78-132—Fire Prevention Week Proclamation

SI/78-139—Proclamation (Criminal Law Amendment Act, 1977)

SI/78-145—Pari-Mutuel Payments Order

SI/78-149—Commonwealth Finance Ministers' Meeting Remission Order

SI/78-153—Ballet Shoes Remission Order, amendment

SI/78-163—Public Markets Stockyards Order

SI/78-168—Obsolete or Surplus Goods Remission Order

SI/78-170—Proclamation (An Act to amend the Canadian and British Insurance Companies Act)

SI/78-171—2, 4-D and MCPA Remission Order

SI/78-174—RCA Limited Television Set Remission Order

SI/78-175—Excise Tax Act Penalty Remission Order

SI/78-176—Proclamation Declaring November 1, 1978 to November 30, 1978 to be a Firearms Amnesty Period

SI/78-178—Rules Respecting Criminal Proceedings of the Court of Appeal of Ontario—Part II, amendment

SI/78-179—Declaring the United States to be a Reciprocating Country for Purposes of the Act

DORS/78-860—Décret sur les légumes de l'Ontario destinés à la transformation

DORS/78-870, DORS/79-397, DORS/79-459—Règlement de pêche de l'Ontario—Modifications

DORS/78-881, DORS/79-117, DORS/79-387—Règlement sur les taux d'intérêts maximum de la LNH—Modifications

DORS/78-910, DORS/79-115, DORS/79-263, DORS/79-291, DORS/79-338, DORS/79-339—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modifications

DORS/78-934, DORS/79-428—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modifications

DORS/78-937, DORS/79-438—Règlement sur l'armement en hommes en vue de la sécurité—Modifications

DORS/78-939, DORS/79-131, DORS/79-453—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des œufs au Canada—Modifications

DORS/78-940, DORS/79-130, DORS/79-454—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—Modifications

SOR/78-941—Règlement sur la fixation des prix des œufs du Canada (marché interprovincial et d'exportation)—Modification

TR/78-54—Décret de remise de douane (Phil Larochelle Equipment Inc.) (1977)

TR/78-108—Proclamation (Loi modifiant le code canadien du travail)

TR/78-132—Proclamation sur la semaine de prévention des incendies

TR/78-139—Proclamation (Loi de 1977 modifiant le droit pénal)

TR/78-145—Décret sur les cotisations à payer pour la surveillance du pari mutuel

TR/78-149—Décret de remise pour la réunion des ministres des Finances du Commonwealth

TR/78-153—Décret de remise sur les chaussons de danse—Modification

TR/78-163—Marchés à bestiaux déclarés parcs à bestiaux

TR/78-168—Décret de remise sur les marchandises surannées ou excédentaires

TR 78-170—Proclamation (Loi modifiant la loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques)

TR/78-171—Décret de remise de douanes (2, 4-D et MCPA)

TR/78-174—Décret de remise sur les appareils de télévision (RCA Limited)

TR/78-175—Décret de remise d'amendes (Loi sur la taxe d'accise)

TR/78-176—Proclamation décrétant le 1^{er} au 30 novembre 1978 un délai d'amnistie à l'égard des armes

TR/78-178—Règles relatives aux procédures pénales de la Cour d'appel de l'Ontario—Partie II—Modification

TR/78-179—Déclaration portant que les États-Unis bénéficient de la réciprocité aux fins de la loi

SI/78-180—Gasoline Excise Tax Remission Order, revocation

SI/78-181—Transfer of Duties of the Minister of Supply and Services Under the Canadian Commercial Corporation Act to the Minister of Industry, Trade and Commerce

SI/78-186—Transfer from the Secretary of State to the Minister of Justice the Control and Supervision of the Canadian Unity Information Office

SOR/79-3—Jordan and Caroline, Mariana and Marshall Islands Most-Favoured Nation Tariff Order

SOR/79-4—Salmonidae Import Regulations, revocation

SOR/79-9—Proclamation Authorizing Issue and Prescribing Design of One Hundred Dollar Commemorative Gold Coins Effective January 1, 1979

SOR/79-10—Proclamation Prescribing Dimensions, Designs and Composition of One Dollar Silver Coins Effective January 1, 1979

SOR/79-14—Public Service Employment Regulations, amendment

SOR/79-15—Handling of Carloads of Explosives on Railway Trackage Regulations

SOR/79-21—Energy Conservation Equipment Exemption Regulations, amendment

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:28 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TR/78-180—Décret de remise de la taxe d'accise sur l'essence—Abrogation

TR/78-181—Transfert des fonctions du ministre des Approvisionnements et Services en vertu de la Loi sur la Corporation commerciale canadienne au ministre de l'Industrie et du Commerce

TR/78-186—Transfert du contrôle et de la direction du Centre d'information sur l'unité canadienne du secrétaire d'État au ministre de la Justice

SOR/79-3—Décret concernant le tarif de la nation la plus favorisée—Jordanie et aux îles Carolines, Mariannes et Marshall

SOR/79-4—Règlement sur l'importation des salmonidés—Abrogation

SOR/79-9—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin de pièces de cent dollars en or commémoratif à compter du 1^{er} janvier 1979

SOR/79-10—Proclamation prescrivant les dimensions, dessin et composition des pièces d'un dollar à compter du 1^{er} janvier 1979

SOR/79-14—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification

SOR/79-15—Règlement régissant la manutention de wagons complets d'explosifs sur des voies de chemin de fer

SOR/79-21—Règlement de désignation de matériel pour économiser l'énergie—Modification

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et les commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Lois Anne Cameron

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 22, 1979

• 1108

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson Etobicoke-Lakeshore): I will call the meeting to order.

The first matter I want to raise has to do with the concern that everybody had last day about the times of the meetings. I just want to mention that we can be within what they call the block system, and if we want to do that we would be meeting on Tuesdays at 9.30 a.m., Thursdays at 3.30 p.m. and Friday at 9.30 a.m. in the one week; in the next week we would be Tuesdays at 8.00 p.m. and Thursdays at 11 a.m. That would continue within the block system. It is not supposed to interfere with any other meetings.

• 1110

As you know, the way we had originally set it up was that, temporarily at least, we would try to meet every Thursday morning at 11 o'clock, at least until we had some other work to do besides just checking these regulations, and so on, which is our normal business. And we would not probably need additional meetings at this time because there is always difficulty getting translation from English to French and French to English in order to have our agendas weekly.

So I put it to you we can continue as we are at present by having the meetings at 11 o'clock on Thursdays, or we can bring it back into the block system if we wish to do so.

Now, we would not need all our present slots in the block system because we would not be meeting three times one week and two times the next week. Maybe our Clerk can tell us whether we would be able just to pick certain times in the block system.

The Clerk: Oh, yes. You would not have to use all of them.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So if we went into the block system we could decide whether we wanted to meet in one week on Tuesday at 9.30, Thursday at 3.30 and Friday at 9.30, or whichever times we want. Or in the second week, Tuesday at 8 p.m. and Thursday at 11 a.m. as I said before.

So, what is your advice or recommendation to the Chair? Yes?

Mr. Nickerson: I think we should keep it as it is because that other schedule conflicts with a lot of other things I have on at the same time. Possibly other members may have the same difficulty the other way around.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I certainly have difficulty with Friday morning, and also Thursday afternoon at 3.30 because I usually catch the 4.30 plane to Toronto. There are only such a few of us here anyway. Why do we not just go on with the 11 a.m. time and we will be on the block system every other Thursday—unless it is Thursday at 11 a.m.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 22 novembre 1979

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La séance est ouverte.

Je veux tout d'abord parler d'une question qui préoccupait tout le monde la dernière fois, c'est-à-dire l'horaire des réunions. Je souligne que nous pouvons nous réunir dans le cadre de ce qu'on appelle la grille horaire, si nous le voulons, le mardi à 9 h 30, le jeudi à 15 h 30 et le vendredi à 9 h 30 la première semaine, et le mardi à 20 h 00 et le jeudi à 11 h 00, la semaine suivante. Ce serait toujours à l'intérieur de la grille horaire. Cela ne devrait pas entrer en conflit avec d'autres réunions.

Comme vous le savez, nous avons décidé de nous réunir, du moins temporairement, le jeudi matin à 11 h 00 tant que nous n'aurions pas d'autre travail que la vérification de ces règlements, qui constitue notre travail normal. Nous n'aurions probablement pas besoin de réunions supplémentaires pour le moment, parce qu'il est toujours difficile d'obtenir la traduction des documents pour compléter notre ordre du jour hebdomadaire.

Nous pouvons donc continuer comme nous le faisons maintenant, c'est-à-dire nous réunir tous les jeudis à 11 h 00, ou réintégrer la grille horaire, si vous le voulez.

Nous n'aurions pas besoin de toutes les cases qui nous sont allouées en ce moment parce que nous ne nous réunirons pas trois fois la première semaine et deux fois la semaine suivante. Notre greffier peut peut-être nous dire si nous pouvons choisir quelques cases seulement de la grille horaire.

Le greffier: Oui. Il n'est pas nécessaire que vous les utilisiez toutes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si nous utilisons la grille horaire, nous pourrions décider maintenant si nous allons nous réunir le mardi à 9 h 30, le jeudi à 15 h 30 et le vendredi à 9 h 30, la première semaine, ou à d'autres heures si vous le voulez. Pour la deuxième semaine, il s'agirait du mardi à 20 h 00 et du jeudi à 11 h 00, comme je l'ai déjà expliqué.

Que recommandez-vous au président? Vous êtes d'accord?

M. Nickerson: Je pense que nous devrions conserver l'horaire actuel parce que l'autre horaire entre en conflit avec mes autres engagements. Il peut y avoir d'autres députés qui ont les mêmes difficultés.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne pourrais pas venir le vendredi matin ni le jeudi après-midi à 15 h 30, parce que je prends l'avion pour Toronto à 16 h 30 ce jour-là. Il y a tellement peu de membres qui viennent de toute façon. Pourquoi ne pas continuer à nous réunir à 11 heures et utiliser la grille horaire un jeudi sur deux, à moins qu'on ne puisse se réunir le jeudi à 11 heures.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I know that 11 a.m. at present is not really that good for me. Do not feel that I picked that particular time because I like it, because it conflicts with External Affairs and Defence, and I am on that Committee as well. They are meeting at the same time today. But, if it is the will of the Committee that we continue at 11 o'clock on Thursdays, then, as far as I am concerned, we will continue to do that.

Mr. Nickerson, you are suggesting that we continue at the same time?

Mr. Nickerson: Well, that would be my personal preference.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, if there is nothing to the contrary then we will consider that our meetings will be held, at least until we discuss the matter again, possibly at a steering committee meeting, at 11 o'clock on Thursday mornings.

Now, following up from last day, I think we had finished SOR/78-662, 719 and 796, and also SOR/79-352. In case we have not done so before, what we should do is print the criteria notes of our counsel. I do not think there is anything else that needed to be printed but I do not think we indicated that at our last meeting. So I just wanted to cover that point.

The next one . . . Did you want to—? Go ahead.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You would not want this No. 2 printed?

Mr. Eglington: No. We have not got to that regulation yet.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, are we not on that . . . ?

Mr. Eglington: It is the second one on today's list.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry. All right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So we will continue on from last day. The next item before us is SOR/79-419—National Housing Loan Regulations under the National Housing Act, P.C. 1979-1478. We have our counsel's comment, which can be printed. And I would ask our counsel if he has any further comment to make at this time and then I shall ask for questions from members.

RE: NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS

National Housing Act
P.C. 1979-1478

July 20, 1979
SOR/79-419, SOR/79-420

CRITERION, 1(a), 4, 10, 14

1. It is most unfortunate that the principal Regulations and a large amendment were made on the same day by successive Orders-in-Council. Now all who must have recourse to the Regulations will need to marry a considerable number of individual amendments to the text. One wonders why this had to be, why the draft Regulations and draft amendment were not merged into one text and made by one Order-in-Council.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Cela me poserait des difficultés, si nous nous réunissions à 11 heures. Ne croyez pas que j'ai choisi cet horaire parce qu'il me convient, car, de toute façon, il entre en conflit avec l'horaire du comité des Affaires extérieures et de la Défense nationale dont je suis également membre. Ce Comité se réunit aujourd'hui à la même heure. Si le Comité le veut, nous pouvons continuer à nous réunir le jeudi à 11 heures.

Monsieur Nickerson, vous proposez que nous continuions à suivre cet horaire?

M. Nickerson: C'est ce que je préférerais.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si rien ne nous en empêche, nous continuerons à nous réunir le jeudi matin à 11 heures, en attendant que le comité directeur étudie la question.

Pour terminer maintenant l'ordre du jour de la dernière réunion, je crois que nous avons terminé les DORS/78-662, 719 et 796, ainsi que le DORS/79-352. Si on ne l'a pas encore fait, nous pourrions imprimer les observations de notre conseiller juridique. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'imprimer autre chose mais je ne crois pas que nous ayons ordonné l'impression de ces observations à la dernière réunion. Je voulais tout simplement le préciser.

Le suivant . . . vouliez-vous? Allez-y.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous ne voulez pas qu'on fasse imprimer le Numéro 2?

M. Eglington: Non. Nous ne sommes pas encore rendus à ce règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous n'avons pas encore commencé . . .

M. Eglington: C'est le deuxième sur la liste d'aujourd'hui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, excusez-moi. Très bien.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous poursuivons donc l'ordre du jour de la dernière réunion. Le règlement suivant est le DORS/79-419—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation, en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, C.P. 1979-1478. On pourrait faire imprimer les observations du conseiller. Le conseiller a-t-il d'autres observations à faire maintenant, après quoi je passerai aux questions.

Re: RÈGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION

Loi nationale sur l'habitation
C.P. 1979-1478

20 juillet 1979
DORS/79-419, DORS/79-420

CRITÈRES, 1 a), 4, 10, 10

1. Il est extrêmement regrettable que les principaux règlements et une modification importante aient été proclamés le même jour au moyen de décrets en conseil successifs. Tous ceux qui veulent avoir recours aux règlements devront maintenant intégrer au texte principal un nombre considérable d'amendements distincts. On se demande pourquoi cela a été fait ainsi, pourquoi les règlements et l'amendement prévus

[Text]

2. The definition of “semi-detached dwelling” in Section 2(1) of the Regulations is different in substance from that in Section 2 of the Act. The former is narrower than the latter, (the requirement of separate entrances) and so, no question of *vires* arises. Perhaps the Corporation should be asked why a narrower definition has been used in the Regulations since the effect is, at least in theory, to narrow the application of the Act which would be totally inoperative without the Regulations through which alone the Act really speaks.

3. Section 53—Section 31 of the Act empowers the Governor-in-Council to make regulations

“... (b) to prescribe a *form of application* for guaranteed home improvement loans ...”

Section 53 prescribes a form but goes on to purport to authorize “a form to the like effect”. This may appear harmless in that it would allow, for instance, an improperly filled up form to be accepted. But, apart from being *ultra vires* it allows room for lenders to insist on the giving of information not called for in Form H.I. 1, for example the applicant’s Social Insurance Number.

Form H.I. 1, item 9, contains a spelling error (“dependents” for “dependants”).

4. Section 65—The vagueness of this provision is troubling. Just what is it in mind a lender may or will do? The use of “any action that the lender deems proper” is unfortunate. An anti-social or grasping lender may deem the use of arms and legs proper. Surely the Regulations should set out what is to happen if a borrower has lied, or used loan proceeds for an undisclosed purpose.

5. Section 92—The Act speaks of acres and uses Canadian measures throughout. There seems to be no authority for using metric equivalents in the Regulations.

6. Part XI Sections 96, 98-106—There appears to be no direct authority in the Act for the making of these general regulations on subjects properly the subject of Human Rights legislation enacted by statute. Each Part of the Act contains a power to make such regulations which the Governor-in-Council deems necessary or desirable to carry out the purposes of the Part. While such subjectively worded enabling powers may be quite potent, the subject matter they have been used to deal with is not meet for subordinate legislation. If the Human Rights Act does not already cover the content of Sections 96, 98-106, then if it is desired to have legislation to the same effect Parliament should be asked to enact it.

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman, I have no other comment beyond what appears in the comment. If there are any questions I shall try to answer them.

[Translation]

n’ont pas été amalgamés en un seul texte et proclamés par un seul décret en conseil.

2. La définition de «maison jumelée» qui figure au paragraphe 2(1) des règlements est différente, de par le fond, de celle qui figure à l’article 2 de la Loi. La première étant plus étroite que la deuxième (on exige des entrées distinctes), cela ne remet pas en question la validité du paragraphe. Peut-être devrait-on demander à la Société pourquoi elle se sert d’une définition plus précise dans les règlements puisque cela a pour effet, du moins en théorie, de réduire l’application de la loi. Rappelons que la loi ne serait absolument d’aucun effet sans les règlements qui sont les seules manifestations véritables de ses dispositions.

3. Article 53—L’article 31 de la loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements

«... b) prescrivant une *formule de demande* de prêts garantis pour l’amélioration de maisons ...»

L’article 53 prescrit une formule, mais poursuit en autorisant l’utilisation d’une «formule similaire». Cela semble anodin dans la mesure où l’on pourrait ainsi, par exemple, accepter une formule mal remplie. Toutefois, non seulement cela est *ultra vires*, mais cela permet aux prêteurs d’insister sur l’obtention de renseignements qui ne figurent pas sur la formule H.I. 1, tel que le numéro d’assurance sociale du demandeur de prêt, par exemple.

Le poste 9 de la version anglaise de la formule H.I. 1 contient une erreur d’orthographe («dependents» au lieu de «dependants»).

4. Article 65—Le caractère vague de cette disposition est inquiétant. Que songe-t-on au juste à permettre à un prêteur? Le recours à l’expression «toutes les mesures qu’il juge appropriées» est regrettable. Un prêteur malveillant ou dépourvu de conscience sociale pourrait juger approprié le recours à des tordeurs de bras. Les règlements devraient évidemment préciser ce qui doit arriver si un emprunteur a menti ou s’est servi de la somme empruntée pour des raisons non divulguées.

5. Article 92—Dans la loi, on parle d’acres et l’on se sert partout des mesures canadiennes. Rien ne semble autoriser l’utilisation des équivalences métriques dans les règlements.

6. Partie XI, Articles 96, 98-106—Il semble n’y avoir aucun pouvoir explicite dans la loi permettant de promulguer ces règlements généraux sur des sujets qui relèveraient plutôt de lois relatives aux droits de la personne et officiellement proclamées. Chaque partie de la Loi accorde au gouverneur en conseil le pouvoir d’édicter les règlements qu’il juge nécessaires ou souhaitables pour satisfaire aux objectifs de ladite partie. Alors que ces pouvoirs habilitants, qui sont libellés de manière très subjective, peuvent être d’une puissance considérable, on s’est servi d’eux pour traiter d’une manière qui ne relève pas de la législation subordonnée. Si la Loi sur les droits de la personne ne traite pas déjà du contenu des articles 96 et 98 à 106, il faudrait, si l’on veut disposer d’une loi à cet effet, demander au Parlement de l’adopter.

M. Eglington: Non, monsieur le président. Je n’ai pas d’autres observations à faire pour le moment. S’il y a des questions, j’essaierai d’y répondre.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would be my suggestion that in criterion No. 1 we might ask for the reasons why the draft amendments were not merged into the one text; and in criteria No. 2 we might ask the Corporation why a narrow definition has been used in the regulations. Would that be agreeable to the members? Do you gentlemen have the right agenda there?

• 1115

Mr. Wightman: Mr. Nickerson does, I am afraid I do not.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There are some agendas, if . . .

Mr. Wightman: Yes, I have November 22, you are working on November 15 . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes. We want to finish the previous agenda first and then we will come into the one that was prepared for today.

Under Criterion No. 3, it would seem to me that we should ask the rationale behind this form that is being used that says "a form to the like effect". I do not understand what is meant by this. Maybe we could ask for some clarification. There is a slight correction, a spelling error that should be corrected as well, as noted by our counsellor, under Criterion No. 3.

In Criterion No. 4, it would seem that there should be a proper explanation given to us and we could ask for that. An maybe we need an explanation of the words that are put in quotes on the last line of our counsel's comments starting with the word "any", and following "any action that the lender deems proper". I suppose we should ask for a proper explanation of these words. Do you have anything further to say on that, Mr. Counsel.

Mr. Eglington: No. On No. 5, Mr. Chairman, I perhaps should point out that in the last session there was a bill presented to legitimize metric equivalents for all Canadian measures but that bill was not proceeded with, was not passed before Parliament was dissolved. Of course that would have solved this particular problem.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it seems to me then that we could ask for the authority under which they have used the metric equivalents since no authority has been quoted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was wondering, from the practical point of view, would we not just say that we will hold it up for . . . They are going to pass this. Presumably we will prevent the . . . We just note it, and then they will present the bill and if they do not, then we will do something about it. But we just note it. I do not think there is any action, really, to be taken as it will be legitimized by that bill.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And under Criterion No. 6, it may be that we should ask for further clarification where our counsel says:

If the Human Rights Act does not already cover the content of Section 96, 98-106, then if it is desired to have legislation to the same effect, Parliament should be asked to enact it.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je proposerais qu'on demande, au sujet du critère numéro 1, pour quelles raisons on n'a pas amalgamé en un seul texte les amendements proposés et, au sujet du Critère numéro 2, on pourrait demander à la Société pourquoi elle se sert d'une définition plus restrictive dans les règlements. Est-ce que les membres du Comité sont d'accord? Avez-vous le bon ordre du jour?

M. Wightman: M. Nickerson l'a; je crois ne pas l'avoir.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y a des ordres du jour, si . . .

M. Wightman: Oui, j'ai celui du 22 novembre, et vous travaillez sur celui du 15 novembre . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui. Nous voulons terminer l'ordre du jour de la dernière réunion avant de passer à celui d'aujourd'hui.

Au Critère numéro 3, nous devrions demander pour quelle raison on emploie l'expression «formule similaire». Je ne comprends pas ce que cela veut dire. Nous pourrions peut-être demander des éclaircissements. Il y a également une erreur d'orthographe à corriger au Critère numéro 3, comme me l'a souligné notre conseiller.

Au Critère numéro 4, il me semble que nous devrions demander des explications. Nous pourrions demander qu'on nous explique l'expression qu'on trouve entre guillemets à la dernière ligne des observations du conseiller et qui se lit comme suit: «toute mesure jugée appropriée». Avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet, monsieur le conseiller.

M. Eglington: Non. Au Critère numéro 5, je dois souligner qu'à la dernière session on avait présenté un projet de loi afin de légitimer les équivalents métriques pour les mesures canadiennes mais ce projet de loi n'a pas été adopté avant que le Parlement ne soit dissout. Cela aurait résolu le problème.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions demander en vertu de quels pouvoirs ils ont utilisé ces équivalents métriques, puisqu'ils n'en citent aucun.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'un point de vue pratique, est-ce qu'on ne pourrait pas mettre cela de côté en attendant . . . La Chambre va certainement adopter un projet de loi à cet effet. Nous pourrions en prendre note et, si le projet de loi n'est pas adopté, nous pourrions prendre des mesures à ce moment-là. Il suffirait de le noter. Je ne pense pas qu'on puisse prendre de mesures, puisqu'il y aura un projet de loi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Au Critère numéro 6, nous devrions demander des éclaircissements sur la situation relevée par le conseiller qui dit:

Si la Loi sur les droits de la personne ne couvre pas déjà les dispositions des articles 96, 98-106, et si l'on souhaite avoir une loi à cet effet, il faudrait demander au Parlement d'en adopter une.

[Text]

So maybe we can get some clarification of this. Do members have any further comments to make with regard to this SOR?

Mr. Wightman: I was talking to the Minister this morning, I understood that he was going to attend.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Who was going to be attending?

Mr. Wightman: Elmer.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Elmer MacKay? It certainly did not come to my attention.

All right. No further comments?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They do not usually come unless we insist.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will move onto the next one: SOR/79-486, Saskatchewan Fishery Regulations under the Fisheries Act, P.C. 1979-1681. We have counsel's comment, which I understand can be printed with the exception of Item No. 2. Is that right?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. To begin with, Item 2 contains a misprint, it is Section 7 and not Section 5. When I looked at it again last week, as it sometimes happens, the real answer leaps out of the page and those provisions are quite valid. Comment No. 2 should be deleted.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So we will just delete comment No. 2 and print the rest of it.

RE: SASKATCHEWAN FISHERY REGULATIONS

Fisheries Act
P.C. 1979-1681

August 10, 1979
SOR/79-486

1. *Section 4—Subdelegation of Power*—The Committee has obviously failed, after years of complaint, to make an impact on the Fisheries authorities. Section 4(c) gives the respective Saskatchewan Ministers carte blanche to set terms and conditions of licences as they please. The types of terms and conditions they may impose are not even identified. No doubt recourse will be had once again to the potency of the word "respecting" in Section 34(g) of the Act but after all that has passed, this is simply too much.

2.

3. The real elements of Section 10 is left to the Saskatchewan Ministers to prescribe by notice in the Saskatchewan Gazette. The matters they may prescribe have hitherto appeared in the respective provincial Fisheries Regulations. Perhaps the attempt will be made to justify this new subdelegation of rule making power by reference to Section 34(b) of the Act.

[Translation]

Nous pourrions peut-être obtenir des éclaircissements à ce sujet. Les membres du Comité ont-ils d'autres observations à faire au sujet de ce DORS?

M. Wightman: J'ai parlé au ministre ce matin et je croyais qu'il allait venir.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Qui allait venir?

M. Wightman: Elmer.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Elmer MacKay? Cela n'a pas été porté à mon attention.

Très bien. Y a-t-il d'autres commentaires?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les ministres ne viennent pas si nous n'insistons pas.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous passons au suivant: DORS/79-486, Règlements de pêche de la Saskatchewan, en vertu de la Loi sur les pêcheries, C.P. 1979-1681. Nous avons ici les observations du conseiller qui peuvent être imprimées, à l'exception du Numéro 2, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, monsieur le président. Tout d'abord, le Numéro 2 contient une erreur d'imprimerie; il s'agit du paragraphe 7 et non du paragraphe 5. Lorsque je l'ai relu la semaine dernière, ce qui m'arrive parfois, la réponse m'a sauté aux yeux et ces dispositions sont en fait tout à fait valides. Il faudrait donc supprimer l'observation numéro 2.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons donc supprimer le commentaire numéro 2 et imprimer le reste.

RE: RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA SASKATCHEWAN

Loi sur les Pêcheries
C.P. 1979-1681

le 10 août 1979
DORS/79-486

1. *Article 4—Sous-délégation de pouvoirs*—De toute évidence, le Comité n'a pas, après des années de plaintes, réussi à influencer les autorités compétentes en matière de pêcheries. En effet, le paragraphe 4 c) donne aux différents ministres de la Saskatchewan carte blanche pour fixer les conditions d'utilisation des permis. Or le type de conditions qu'ils peuvent imposer n'est même pas défini. Il est donc certain qu'ils auront une fois de plus recours aux possibilités du mot «concernant» se trouvant dans le paragraphe 34 g) de la Loi, ce qui ne saurait être toléré.

2.

3. Les ministres de la Saskatchewan peuvent prescrire le contenu réel de l'article 10, publiant un avis dans la Gazette de cette province. Les questions qu'ils peuvent prescrire ont jusqu'à présent paru dans les règlements de chaque province en matière de pêcheries. On essaiera peut-être de justifier cette nouvelle sous-délégation de pouvoirs en matière de rédaction de règlement en se référant au paragraphe 34 b) de la Loi.

[Texte]

“prescribing the powers... of persons engaged in the administration and enforcement of this Act and providing for the carrying out of those... powers”.

4. *Section 12*—This provision, now being included in all Fisheries Regulations, has been commented on under SOR/78-796.

5. *Section 14*—Apart from the avenues for favouritism and discretionary rule this provision opens up, it would seem to be an invalid subdelegation by the Governor in Council to the Saskatchewan Ministers of the power of the Minister of Fisheries and of the Oceans under Section 7 of the Act.

“7. The Minister may, in his absolute discretion, whenever the exclusive right of fishing does not already exist by law, issue or authorize to be issued, leases and licences for fisheries or fishing...”

Only the Dominion Minister has this power and only he, and not the Governor in Council, can authorize someone else to issue licences under Section 7 of the Act. If Section 14 of the Regulations is not a purported exercise of Section 7 of the Act, then it really amounts to a power in the Saskatchewan Ministers to dispense with the licensing system set up by law (i.e. by these Regulations) at their whim.

6. *Section 19*—The regulation of huts has been commented upon under SOR/79-352, New Brunswick Fisheries Regulations, amendment.

7. *Section 23(a)*—Instead of a licence for bow fishing issued by the Minister, we have the power of a fisheries office to grant what is in effect a sub-licence for bow fishing. There is nothing in these Regulations to tell an officer when he should issue the sub-licence by validating the angling licence. This may be valid, but it is discretionary. There are probably departmental guidelines for the officers.

8. *Section 31*—Section 34(m) of the Act empowers the making of regulations

“authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quota that has been fixed by regulation”.

Variations of the length of nets and the dates on which they are used are not mentioned. Doubtless, the attempt will be made to ground Section 31 in Section 34(e), of the Act which empowers the Governor in Council to make regulations “respecting the use of fishing gear and equipment”. But that brings one right back to the original problem. The rules governing the use of nets under Section 31 will be made not by the Governor in Council but by a fisheries officer.

9. Since these Regulations are made not only under Section 34 of the Act, but under Section 8 (setting licence fees) and Section 61 (summary offences procedure) also, the recital to the Regulations should so disclose.

[Traduction]

1) prescrivant les pouvoirs des personnes engagées ou employées à l'administration ou l'application de la présente loi et concernant l'exercice de ces pouvoirs...

4. *Article 12*—Cette disposition, qui fait maintenant partie de tous les règlements émis en matière de pêcheries, a fait l'objet de commentaires dans le DORS/78-796.

5. *Article 14*—En dehors du favoritisme et de l'usage de pouvoirs discrétionnaires que cet article peut entraîner, il semble qu'il permette au gouverneur en conseil de sous-déléguer, illégalement, aux ministres de la Saskatchewan le pouvoir que détient actuellement, aux termes de l'article 7 de la loi, le ministre des Pêcheries et des Océans.

7. Le ministre peut, à sa discrétion absolue, lorsque le droit exclusif de pêche n'existe pas déjà en vertu de la loi, émettre ces baux de pêche, des permis pour l'exploitation de pêcheries ou des permis de pêche, ou il peut en autoriser l'émission.

Le Ministre fédéral est le seul à posséder ce pouvoir et lui seul (et non pas le gouverneur en conseil) peut autoriser quelqu'un d'autre à émettre des permis aux termes de l'article 7 de la Loi. Si l'article 14 du Règlement n'est pas censé être l'application de cet article, cela signifie alors que les ministres de la Saskatchewan peuvent appliquer le système d'octroi de permis établi par la Loi (c.-à-d. par ce règlement) à leur guise.

6. *Article 19*—La réglementation des abris a fait l'objet de commentaires aux termes du DORS/79-352, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick et sa modification.

7. *Paragraphe 23 a)*—A la place d'avoir un permis officiel de pêche à l'arc accordé par le Ministre, c'est un fonctionnaire des pêcheries qui accorde ce qu'on appellerait en fait un «sous-permis» de pêche à l'arc. Rien dans ce règlement n'indique à quel moment le fonctionnaire devrait émettre le sous-permis en validant le permis de pêche à la ligne. Cette mesure est peut-être valable mais elle est discrétionnaire. Il existe probablement des directives du Ministère à l'usage des fonctionnaires.

8. *Article 31*—L'alinéa 34 m) de la Loi confère le pouvoir d'édicter des règlements:

m) autorisant une personne engagée ou employée à l'administration ou l'application de la présente loi à modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixées.

On ne parle pas des différences dans la longueur des filets ni des dates où ils sont utilisés. On essaiera sans doute d'intégrer l'article 31 à l'alinéa 34 e) de la Loi qui habilite le gouverneur en conseil à émettre des règlements. Mais cela nous ramène au problème initial, à savoir que les règles régissant l'utilisation de filets aux termes de l'article 31 émaneront non pas du gouverneur en conseil mais d'un fonctionnaire de pêches.

9. Puisque ces règlements sont émis non seulement aux termes de l'article 34 de la Loi, mais aussi aux termes de l'article 8 (fixant les droits de permis) et de l'article 61 (procédure sommaire en cas d'infraction), l'exposé accompagnant le Règlement devrait en faire état.

[Text]

10. A concerted effort has been made to gut these Regulations and to transfer the effective rule making to the Saskatchewan Ministers and civil servants. We now have a skeletal Fisheries Act and a skeletal set of Regulations. This result is quite at variance with the Committee's position which it has several times expressed by adopting the following paragraph from the First Special Report of the United Kingdom Joint Committee on Statutory Instruments for the 1977-78 Session:

"The Committee fully appreciate that the justification for the granting of delegated legislative powers is to remove subsidiary or procedural details from the Statute Book and to afford to the Executive flexibility and the ability to alter detailed provisions to fit changing circumstances, without the need to enact a new Statute. The corollary of this, however, must be that the delegated legislation itself should be detailed, specific and self-explanatory and should not depend on the exercise of ministerial or departmental discretion unless provision to that effect is expressly contained in the enabling Statute. Circulars explaining or amplifying the contents of either primary or delegated legislation can be very useful to the general public and to the administrators. But the Committee hope that Parliament will condemn subordinate legislation by Departmental Circular when Parliament itself passed a parent Act which requires such legislation to be by statutory instrument."

Mr. Nickerson: Mr. Chairman, I must confess that I have not read these things beforehand, but this is a general question. I understand by virtue of these regulations or maybe even the act, the power to regulate fisheries is delegated to the province of Saskatchewan. Am I correct in thinking that? And how is it done? How is this delegation done? Is it done in the act, or is it done by regulations made under the act, or by some other instrument?

• 1120

Mr. Eglington: In this instance, the effect of it is to delegate the operation to two Saskatchewan ministers named in the regulation. Previously, what has happened is that the regulation of the fishery of Quebec has been entirely delegated to the Government of Quebec.

Mr. Nickerson: By an agreement of about 1922.

Mr. Eglington: In respect to the other provinces, the Dominion has made the regulations but they were drafted in the first instance by provincial officers. The first draft of what they want in the regulation is made provincially, they come up to Ottawa and I suppose they are kicked around in the department and the regulation appears. This is the first regulation of this type that has been before the Committee where what has been done is that they made a regulation that is simply a framework under which the Saskatchewan ministers will go and regulate the fishery in Saskatchewan by administrative decision, instead of by regulations made by the Government of Canada.

[Translation]

10. On s'est solidairement efforcé d'éliminer toute substance de ce règlement et de transférer le pouvoir réel de réglementation aux ministres et hauts fonctionnaires de la Saskatchewan, nous avons maintenant une Loi sur les pêcheries et des règlements d'application squelettiques. Ce résultat ne correspond pas à la position du Comité que ce dernier a d'ailleurs exprimée à plusieurs reprises en adoptant le paragraphe suivant extrait du premier rapport spécial du Comité mixte des textes réglementaires du Royaume Uni présenté lors de la session 1977-1978:

«Le comité se rend parfaitement compte de la nécessité d'octroyer des pouvoirs législatifs délégués pour supprimer du Recueil des actes législatifs des détails accessoires ou de procédure et pour accorder une certaine souplesse au pouvoir exécutif, en plus de lui offrir la possibilité de modifier des dispositions détaillées afin de les adapter aux circonstances, sans qu'il y ait lieu d'adopter une nouvelle loi. Cependant, la législation déléguée même doit, en contrepartie, être détaillée, précise et explicative, sans dépendre, par ailleurs, du pouvoir discrétionnaire du ministre ou du ministère, à moins de disposition expresse dans la loi habilitante. Des circulaires exposant ou amplifiant lateneur de la législation primaire ou déléguée peuvent se révéler fort utiles au public et aux gestionnaires. Cependant, le Comité espère que le Parlement repoussera la législation subordonnée établie par circulaire ministérielle, lorsque le Parlement lui-même a adopté une loi habilitante exigeant qu'une telle mesure législative soit prise dans le cadre d'un texte réglementaire».

M. Nickerson: Monsieur le président, je dois avouer que je n'ai pas lu tous ces règlements avant de venir mais j'ai une question générale à poser. Je crois qu'en vertu de ces règlements, ou peut-être même de la Loi, le pouvoir de réglementer les pêches est délégué à la province de la Saskatchewan. Ai-je raison de le penser? Comment s'y prend-on? Comment effectue-t-on la délégation? Par une loi ou par des règlements émanant d'une loi ou par d'autres moyens?

M. Eglington: Dans ce cas précis, le pouvoir de réglementation est délégué au ministre de la Saskatchewan, nommé dans le règlement. On avait déjà délégué le pouvoir de réglementation des pêcheries du Québec au gouvernement du Québec.

M. Nickerson: Dans une entente qui date de 1922 environ.

M. Eglington: Pour les autres provinces, le Dominion a adopté des règlements qui étaient rédigés par les fonctionnaires provinciaux. Le projet de règlement est rédigé par la province, est envoyé à Ottawa où il est étudié par le ministère, après quoi on adopte un règlement. C'est la première fois qu'un règlement de ce genre est étudié par le comité. Il s'agit simplement d'un cadre dans lequel les ministres de la Saskatchewan pourront réglementer les pêcheries provinciales, par voie de décision administratives plutôt que par des règlements adoptés par le gouvernement du Canada.

[Texte]

Mr. Nickerson: There is no real legal impediment to this.

Mr. Eglington: I think there is. I do not think the Fisheries Act provides for the sub-delegation, which is the backbone of this regulation. The Fisheries Act itself is skeletal, and what they have done is make a skeletal set of Saskatchewan fishery regulations, which purport to give the rule—making power to the Saskatchewan ministers, and the Fisheries Act does not allow for it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): So what counsel is really saying is that we have complained about this over a period of time, we are still complaining about it and the situation has not been resolved.

Mr. Nickerson: But as a matter of public policy, I would agree that it is a very desirable thing to do to have the Province of Saskatchewan regulate its own fishery. Obviously, some think the Government of Canada should not be—we all would agree that it is as much as we can do to regulate the coastal fisheries. My concern, I guess, shared by the Chairman and other people on the Committee, is that if we are to do this it has to be done in a proper legal manner and be seen to be done by Parliament.

Mr. Eglington: But the effect of this is that the basic rules governing the fishery in Saskatchewan will be made by administrative decree of the Saskatchewan ministers and there will not be rules of law published or embodied in any document, it simply rests in the discretion of the two ministers—which destroys the whole rationale of having delegated legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We do frequently run into the situation where we approve of what they are trying to do but we have to point out that, technically, they do not have the power to do it. That is the problem, and we just want to get the thing straightened out.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Then, once again, what we are pointing out is that the provincial minister has been given the power but there appears to be no authority for him to have this power.

Mr. Eglington: This is an extreme example of the tendency of the Department of Fisheries to try to put the minimum in the regulation and confer the maximum by administrative discretion. What I could do is take these observations to the Department of Fisheries, who no doubt would pass them on to the Saskatchewan . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): There are several other points I might mention with regard to counsel's comments. It would seem that under criterion number 3 that he has outlined, we might ask for clarification of this new subdelegation of rule-making power, if they can give us this. I have some doubt as to whether they can, but we can certainly ask for it anyway. In number 5, where our counsel points out that there appears to be an invalid subdelegation, we might ask for some clarification on this as well.

I note on page 2 of counsel's comments, up near the top, I guess the paragraph starting:

Only the Dominion Minister has this power . . .

[Traduction]

M. Nickerson: Il n'y a pas d'obstacle juridique à cela?

M. Eglington: Je pense qu'il y en a. Je ne crois pas que la Loi sur les pêcheries autorise cette sous-délégation, qui est à la base même du règlement. La loi est elle-même schématique et on a établi une réglementation également schématique pour les pêcheries de la Saskatchewan, afin de donner au ministre de cette province le pouvoir d'adopter des règlements, ce que n'autorise pas la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En fait, ce que veut dire le conseiller, c'est que nous voyons se répéter ici une situation dont nous nous plaignons depuis longtemps.

M. Nickerson: Vu sous l'angle des politiques publiques, j'admetts qu'il est souhaitable que la province de la Saskatchewan réglemente elle-même ses pêcheries. Évidemment, nous pensons tous qu'il est du ressort du gouvernement du Canada de réglementer les pêches côtières. Ce que je veux, et ce que veulent probablement dire le président et les autres membres du comité, c'est que si nous voulons le faire, il faut le faire légalement.

M. Eglington: En vertu de ce règlement, les règles régissant les pêcheries de la Saskatchewan seront établies par décret administratif adopté par les ministres de cette province, de sorte qu'il n'y aura pas de règlement publié ou incorporé dans un document législatif. Toutes ces règles seront établies à la discrétion des deux ministres, ce qui fait que la délégation de pouvoir n'est en fait qu'une mascarade.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Il arrive souvent que nous approuvions la fin mais pas les moyens et que nous soyons obligés de souligner que l'adoption de tel ou tel règlement n'est pas autorisée par la Loi. Nous voulons résoudre cette situation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous soulignons donc une nouvelle fois qu'on délègue aux ministres provinciaux des pouvoirs qu'ils ne sont pas autorisés à exercer.

M. Eglington: C'est un exemple flagrant de la tendance du ministère des Pêches à essayer de réduire au minimum les règlements pour accorder une grande discrétion à l'administration. Je pourrais envoyer ces observations au ministère des Pêches, qui les transmettra certainement à la Saskatchewan . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y a plusieurs autres questions que je voudrais soulever au sujet des observations faites par le conseiller. Je crois qu'en ce qui concerne le critère numéro 3, nous pourrions demander des éclaircissements sur cette nouvelle sous-délégation du pouvoir de réglementation, s'ils peuvent nous en fournir. Je doute qu'ils puissent le faire, mais nous pouvons de toute façon le leur demander. Au numéro 5, le conseiller souligne qu'il semble y avoir une sous-délégation illégale et nous pourrions également demander des éclaircissements à cet égard.

Je remarque à la page 2 des observations du conseiller, qui dit au dernier paragraphe, dans la version anglaise:

Only the Dominion Minister has this power . . .

[Text]

I think we should cross out the word "Dominion" and put "federal". I think that would be more appropriate, since we do not have a Dominion of Canada any more, just Canada.

Mr. Eglington: We do, but we do not call it that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not suppose we have passed a law, as yet, taking away the title Dominion of Canada, it just has not been used as such.

• 1125

Under number 7 of Counsel's comments, I think we could ask for some guidelines, if they have guidelines on this. What would Counsel say about that?

Mr. Eglington: We could ask them what guidelines they have. They might tell us they have none or they might tell us some exist. What very often happens in this situation is we get a letter back saying the permit will be given in such-and-such circumstances and then the Committee has to say to them, Why do you not put those circumstances in the regulations so the officer knows what he is doing? But it can be taken up with them again.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We could ask for clarification, too, I think, under Counsel's comment 8, where it says:

The rules governing the use of nets under Section 31 will be made not by the Governor in Council but by a fisheries officer.

It seems to me they should clarify that point.

And under 9, we might ask that they advise us about this recital to the regulations, which should disclose their power.

Mr. Eglington: Perhaps I could point out there, Mr. Chairman, that when the Committee first began work it was the practice of the government not to disclose any authority for the making of the regulation, and it is at the Committee's insistence that the authority is now disclosed at the top of the regulation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And on the next page of Counsel's comment, page 3, it would seem to me we should ask the department to take a look at this—particularly the part in quotation marks; that large paragraph in quotation marks.

Do you have any further comment on that, Mr. Counsel?

Any comment from the members?

If there is no further comment, then we will move on to the next one, which is SOR/79-538, Consolidated Regulations Delivery Regulations, Statutory Instruments Act, P.C. 1979-1935.

We will print Counsel's comments, which are the first page.

Mr. Eglington: I should point out in connection with it, Mr. Chairman, that the second-last paragraph refers to the Joint

[Translation]

je pense qu'il faudrait changer le mot «Dominion» par «fédéral». Ce serait plus exact, puisque nous n'avons plus de Dominion du Canada, seulement le Canada.

M. Eglington: C'est toujours le Dominion, mais nous n'utilisons plus ce terme.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne pense pas que nous ayons adopté une loi supprimant le terme «Dominion», nous ne l'employons tout simplement plus.

Compte tenu du paragraphe numéro 7 des commentaires du conseiller, nous pourrions peut-être demander des directives s'il y en a à ce sujet. Qu'en pense le conseiller?

M. Eglington: Nous pourrions leur demander quelles sont leurs directives. On pourrait bien nous dire qu'il n'y en a pas ou qu'il y en a. Très souvent, dans ces situations, on nous envoie une lettre en nous disant que le permis sera accordé dans telle ou telle circonstance. Puis le comité doit renvoyer une lettre en demandant: «Pourquoi ces circonstances particulières ne sont-elles pas inscrites dans les règlements, afin que les responsables sachent à quoi s'en tenir?» Nous pourrions quand même à nouveau soulever cette question.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous voudrions également avoir des précisions suite à la remarque numéro 8 du conseiller, où l'on peut lire:

... les règles régissant l'utilisation de filets aux termes de l'article 31 émaneront non pas du gouverneur en conseil mais d'un fonctionnaire des pêches.

Il me semble qu'on devrait nous préciser ce point.

Pour ce qui est du paragraphe 9, nous pourrions leur demander de nous donner plus de détails sur cet éventail de règlements qui devraient faire état de leurs pouvoirs.

M. Eglington: Monsieur le président, je préciserai ici que, lorsque le comité a d'abord entrepris son travail, le gouvernement avait pour pratique de ne pas révéler les pouvoirs qui lui permettaient d'adopter des règlements et ce n'est que sur l'insistance du comité que ces pouvoirs sont maintenant exposés au début de chaque règlement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): A la page suivante des commentaires du conseiller, la page 3, il me semble que nous devrions demander au ministère d'étudier cette question—particulièrement le gros paragraphe entre guillemets.

Avez-vous d'autres remarques à faire à ce sujet, monsieur le conseiller?

D'autres remarques des députés?

S'il n'y a pas d'autres remarques, nous passons au prochain règlement, le DORS/79-538, règlements sur la fourniture de la codification des règlements à certaines personnes, Loi sur les textes réglementaires, C.P. 1979-1935.

Nous allons annexer les remarques du conseiller, c'est-à-dire la première page.

M. Eglington: A ce sujet, monsieur le président, je précise qu'à l'avant-dernier paragraphe on parle des cogreffiers qui

[Texte]

Clerks approaching the Minister of Justice. In fact, the Joint Clerks got copies from the Parliamentary Distribution Office, although the Department of Justice itself was of the view that the proper avenue was to ask the Minister of Justice.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So with that correction we will print the comments of Counsel.

Re: CONSOLIDATED REGULATIONS DELIVERY REGULATIONS

Statutory Instruments Act
P.C. 1979-1935

November 2, 1979

SOR/79-538, Consolidated Regulations Delivery Regulations
SOR/79-613, Canada Gazette (1978) Special Issue Regulations

Criteria 4; 15

These two Regulations provide for the distribution of free copies of the Consolidated Regulations of Canada 1978 and the essential companion volume of the 1978 Regulations which were not, when first published in the Gazette, in a format or sequence of section numbers compatible with the 1978 Consolidation.

It will be noticed that free copies of the 1978 volume and free hard cover copies of the Consolidation are to be made available to the holders of sixteen offices (the eleventh of which is misnamed in the English text). Free soft cover copies of the Consolidation and of the 1978 volume are to go to the holders of offices listed in Schedule II and on request (to a person or persons unspecified) to those listed in Schedule III. There is no provision whatever for any copy or copies to be made available for any Committee or Committees of either House or of both Houses established pursuant to section 26 of the Statutory Instruments Act. It is simply incredible, not to say outrageous, that the very body whose function it is to scrutinize the regulations of Canada, the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, should have been slighted and ignored in this way.

Pursuant to item 2 of Schedule III to both Regulations, the joint Clerks, as soon as this Committee was reformed, made requests to the Minister of Justice for soft cover copies, which will have to be bound as they would fall to pieces in weeks under daily use.

The office holders mentioned in Schedule I to each Regulation apparently are entitled to keep their free copies when they leave office, since the qualifying phrase "for the use of those persons while holding those offices" is not used in respect of them.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do the members have any comment to make on this SOR?

[Traduction]

ont communiqué avec le ministre de la Justice. De fait, les cogreffiers ont obtenu des exemplaires auprès du centre de distribution parlementaire, même si le ministère de la Justice croyait qu'il aurait été plus juste de les demander au ministre.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ces corrections faites, nous allons annexer les remarques du conseiller.

Re: RÈGLEMENT SUR LA FOURNITURE DE LA CODIFICATION DES RÈGLEMENTS À CERTAINES PERSONNES

Loi sur les textes réglementaires
C.P. 1979-1935

2 novembre 1979

DORS/79-538, Règlement sur la fourniture de la Codification des règlements à certaines personnes
DORS/79-613, Règlement sur le numéro spécial de 1978 de la Gazette du Canada

Critères 4 et 15

Ces deux règlements prévoient la fourniture, à titre gratuit, de copies de la Codification des règlements du Canada, 1978 et du volume d'accompagnement essentiel des règlements de 1978 qui n'étaient pas, lorsqu'ils ont été publiés pour la première fois dans la Gazette, présentés sous forme ou séquence de numéros de section, compatibles avec la consolidation de 1978.

Il convient toutefois de remarquer que des exemplaires du volume de 1978, ainsi que de la copie à couverture rigide de la codification, seront fournis à titre gratuit aux titulaires de 16 postes dont le onzième est mal désigné dans la version anglaise. Des copies à couverture molle de la codification et du volume de 1978 seront fournies à titre gratuit aux titulaires des postes énumérés à l'annexe II et, sur demande, (à quiconque), en ce qui concerne les postes mentionnés à l'annexe III. Il n'existe aucune disposition quant à la fourniture de copie(s) à un comité de l'une ou des deux chambres, mentionné à l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires. Il est tout à fait incroyable et même scandaleux que le Comité chargé d'étudier les règlements du Canada, à savoir le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires ait été à ce point négligé et ignoré.

Conformément à l'article 2 de l'annexe III du règlement, les cogreffiers ont dès que ce comité a été formé de nouveau, demandé au ministre de la Justice des copies à couverture molle qui devront être reliées pour résister à l'usage quotidien qu'on en fait.

Les titulaires des postes mentionnés à l'annexe I de chacun des deux règlements sont apparemment autorisés à conserver leur copie gratuite lorsqu'ils quittent leur poste, puisqu'il n'est spécifié nulle part que ces copies sont: «pour l'usage des titulaires aussi longtemps qu'ils occupent leur poste».

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Les députés désirent-ils faire quelques remarques sur ce DORS?

[Text]

I would certainly suggest the authority once again be asked for and promulgated, which is in accordance with paragraph 2 of Counsel's comment. And on the last paragraph of Counsel's comment, the quotation marks in the second-last line, where it starts...

For the use of those persons while holding those offices...

I would ask that this be done—in other words, that it be carried out.

Mr. Eglington: What is involved here, Mr. Chairman, is really a slight of pretty large proportions—I do not know whether it is deliberate or accidental—by the executive to this Committee. Case-bound copies of the consolidation should have been provided to such Committee or Committees as are established under Section 26 of the Statutory Instruments Act.

I might also point out in this connection that the Committee for years has been pushing the argument, which it thought had been accepted, that regulations should disclose the authority under which they were made. The consolidation has appeared in 19 volumes and no authority is disclosed for any regulation printed in the consolidation. So the consolidation which will be the working tool of the country for the next 10, 15, 20 years till the next regulation is made—people come along and pick it up and they will have no idea what section numbers are involved in the making of the regulations. I think it is as clear example, again, of executive contempt for the principles the Committee has enunciated.

Mr. Nickerson: Mr. Chairman, I think this is terrible. How could that happen? How could somebody think even of printing a regulation without disclosing where the authority came from? What do we do in this case?

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, all we can do is make the observation that the authority has not been quoted and ask for the authority. That does not mean to say that they are going to give it to us.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, obviously they are not going to reprint the Consolidated Regulations of Canada. It took them umpteen years to get it ready as it is. But I am not sure that this Committee ought not to report to the two Houses if this is unsatisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I assume that in many cases they consider the custom to be such that after you have done it for a long period of time you just automatically continue doing it. Nobody objects.

Mr. Eglington: But the Committee has objected.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I know, and that is the point we are now making. All of a sudden we are objecting and they are saying in effect, well, you never objected before. There never seemed to be a problem. We carried on this way for years. Why is it so important now?

[Translation]

Encore une fois, je propose qu'on demande quels sont les pouvoirs justificateurs, ce qui est conforme au paragraphe 2 des remarques du conseiller. Quant au dernier paragraphe de ces remarques, on trouve entre guillemets, à la dernière ligne...

«pour l'usage des titulaires aussi longtemps qu'ils occupent leurs postes»...

J'aimerais que cela soit fait, autrement dit que cette mesure soit adoptée.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, l'irrespect de l'exécutif à l'égard de ce comité n'est pas négligeable—je ne sais pas si c'est délibéré ou accidentel. Les exemplaires reliés de ces règlements auraient dû être offerts aux comités créés aux termes de l'article 25 de la Loi sur les textes réglementaires.

Je souligne également que, pendant des années, le comité a insisté sur le fait que l'on devait révéler dans les règlements les pouvoirs justificateurs et nous croyions que ce principe avait été accepté. Cette codification se retrouve dans 19 volumes et nulle part on n'y fait état du pouvoir autorisant l'impression des règlements qui s'y trouvent. Cette codification sera un instrument de travail pour tout le Canada au cours des 10, 15 ou 20 prochaines années, jusqu'au moment où un autre règlement sera promulgué; toutes sortes de gens demandent cette codification et personne ne saura aux termes de quels articles ces règlements auront été autorisés. A mon avis, c'est un exemple très net du mépris de l'exécutif à l'égard des principes énoncés par le comité.

M. Nickerson: Monsieur le président, c'est terrible. Comment cela a-t-il pu se produire? Comment peut-on même songer à imprimer un règlement sans dire d'où en provient l'autorité?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Tout ce que nous pouvons faire, c'est de leur signaler cet oubli et leur demander de citer le pouvoir justificateur. Cela ne veut pas dire que nous l'obtiendrons.

M. Eglington: Monsieur le président, il est évident qu'ils ne réimprimeront pas la codification des règlements du Canada. Cela leur a pris Dieu sait combien d'années, pour préparer ce que nous avons là. Mais, si ce n'est pas satisfaisant, je ne suis pas prêt à dire que le comité ne devrait pas en faire rapport aux deux Chambres.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Souvent, je présume, on fait de cette façon pendant de nombreuses années, cela devient une coutume et on continue automatiquement, puisque personne ne s'y oppose.

M. Eglington: Mais le comité s'y est opposé.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Certes et il continue de le faire. Tout d'un coup nous nous y opposons et ils rétorquent qu'on ne l'a jamais fait auparavant. Il n'a jamais semblé y avoir de problème. Ça fait des années que nous agissons de la sorte. Pourquoi est-ce si important maintenant?

[Texte]

All we are saying is let us do it legally and do it correctly, and to do it properly there should be an authority quoted.

Mr. Nickerson: I presume it would take a motion of the Committee to have this referred to both Houses which, of course, we are not able to do.

Mr. Eglington: We do not have a quorum.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it is something you can bring up at another time, or possibly it could be left with the steering committee to consider whether we should bring back a recommendation to the Committee to deal with this matter. Would that be the will of the Committee, that, we put it on as an item for the steering committee to consider and report back?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Agreed.

All right, we will carry on then. The next one is SI/79-71, Sales Tax Remission Order, 1979, Financial Administration Act, P.C. 1979-1098. We have counsel's comment. I would not think we would need to print Section 17 of the statute reapply, with the comment without that.

With that we have SI/79-72 and SI/79-73 as well. It would seem to me that we should note certainly page 3 of our counsel's comment where he states:

... if there is a need for such a power Parliament should confer it in express terms, subject to limits ...

And we should ask that this be considered and get a response.

RE: SALES TAX REMISSION ORDER, 1979

Financial Administration Act
P.C. 1979-1098

July 24, 1979

SI/79-71, SI/79-72, SI/79-73

These three Remission Orders were passed to give effect to certain tax charges embodied in the last Budget although the legislation to effect those changes was never passed. That is to say, tax changes, albeit ones beneficial to taxpayers, have been made by the Executive even though Parliament never approved, or had the chance of approving, them. The authority under which this has been done is Section 17 of the Financial Administration Act which has caused the Committee concern before.

These new Remission Orders raise squarely the use of Section 17 to implement government policy which is properly, and one hopes in all cases eventually, embodied in statute. On its face Section 17 is such a sweeping power that it provides much food for thought. There is certainly a school of thought which holds that it was not intended to be and should not be used for the introduction of general policies and tax changes; that if there is a need for such a power Parliament should confer it in express terms, subject to limits; and that such changes or general policies should have only a short life so that

[Traduction]

Tout ce que nous demandons c'est de le faire légalement, correctement et comme il se doit; il faudrait citer les pouvoirs justificateurs.

M. Nickerson: Je présume qu'il faudrait une motion du comité pour renvoyer la question aux deux Chambres, ce que nous ne pouvons pas faire, bien sûr.

M. Eglington: Nous n'avons pas le quorum.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ma foi, vous pourriez soulever la question à une autre séance ou le comité directeur pourrait décider si nous devrions recommander au comité de s'occuper de cette question. Le comité consent-il à ce que le sous-comité étudie la question et fasse rapport?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord.

Alors, nous poursuivons. Nous avons ensuite le TR/79-71, décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente, Loi sur l'administration financière, CP 1979-1098. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'imprimer l'article 17 de la Loi avec le commentaire.

En plus, nous avons le TR/79-72 et le TR/79-73. Nous devrions certainement souligner le commentaire de notre conseiller, à la page 3, où il déclare:

... Si la nécessité d'un tel pouvoir se fait sentir, le Parlement doit l'accorder en termes spécifiques, sous réserve ...

Nous devrions demander qu'on étudie cela et que l'on nous réponde.

Re: DÉCRET DE 1979 SUR LA REMISE DE LA TAXE DE VENTE

Loi sur l'administration financière
C.P. 1979-1098

Le 24 juillet 1979

TR/79-71, TR/79-72, TR/79-73

Ces trois décrets ont été adoptés afin de donner suite à certaines modifications fiscales prévues dans le dernier budget bien que la loi devant donner effet à ces modifications n'a jamais été adoptée. Les modifications fiscales, quoiqu'avantageuses pour les contribuables, ont été adoptées par l'exécutif, mais le Parlement ne les a jamais approuvées ou n'a pas eu l'occasion de le faire. Les modifications ont été apportées en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière qui a déjà préoccupé le comité.

Les nouveaux décrets soulèvent nettement la question de l'utilisation de l'article 17 comme moyen d'appliquer les politiques gouvernementales dont, il faut l'espérer, une loi ferait mention dans tous les cas. De prime abord, l'article 17 confère un pouvoir tellement large qu'il suscite beaucoup de réflexions. Il existe bien une école de pensée qui soutient qu'à l'origine l'article ne devait pas constituer et ne constitue toujours pas un moyen d'introduction de politiques générales et de modifications fiscales; selon la même école de pensée, si la nécessité d'un tel pouvoir se fait sentir, le Parlement doit l'accorder en

[Text]

they will die if not subsequently and shortly enacted by Parliament.

There is of course the other school of thought that holds that Section 17 is a very useful power in its widest form and even if, like the Special Warrant procedure, it was originally designed for use in isolated cases, it is like the Special Warrant procedure, an indispensable means of insulating the Executive from Parliament.

Mr. Eglington: The question, Mr. Chairman, is to whom that observation should be made. The Minister of Finance, I suppose.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it has to do with the Financial Administration Act, taxation and tax remission and so on. I would think it would be the Minister of Finance.

Mr. Eglington: Because what is involved is not any technical criticism of regulation. What is involved is a fundamental principle of the way the way Canada has been governed for a long time.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think it is a useful observation to make and we should then ask the appropriate department, which is probably the Minister of Finance, to comment on this, give it consideration, and let us get a response.

Are there any further questions from the members? All right. We will carry on.

The next one is SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations under the Motor Vehicle Tire Safety Act, P.C. 1977-2113, and we have once again counsel's comment. It is a rather lengthy comment with a number of insertions or seven pages of counsel's comments. There are a number of insertions of statutes. I would think we could print the comment without the ...

Mr. Eglington: The comment, Mr. Chairman, has been printed before and also some of the correspondence. What has not been printed before are the letters of February 7 and July 5. For the record, this matter was before the Committee last time on February 1.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we print the correspondence, that is, the letter of February 7, 1979 of Mr. Eglington to the Assistant Deputy Minister, Department of Transport, Jean Charron, and also the response from Jean Charron, the Assistant Deputy Minister, Co-ordination, Department of Transport, of July 5, 1979 to Mr. Eglington.

February 7, 1979

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister
Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

[Translation]

termes spécifiques, sous réserve de certaines restrictions; en outre, de telles modifications ou politiques générales ne devraient avoir qu'une durée limitée de façon à ce qu'elles deviennent invalides si elles ne sont pas subséquemment et rapidement adoptées par le Parlement.

L'autre école de pensée soutient que l'article 17 constitue un pouvoir très utile au sens large et même si, à l'origine, il devait servir dans des cas isolés, comme c'est le cas de la procédure de mandat spécial, il constitue tout comme cette procédure un moyen indispensable d'assurer l'indépendance de l'exécutif face au Parlement.

M. Eglington: Le problème, monsieur le président, c'est à qui adresser ce commentaire. Au ministre des Finances, je présume.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ma foi, cela relève de la Loi sur l'administration financière, de l'impôt des remises d'Impôt et ainsi de suite. Je crois que cela devrait être le ministre des Finances.

M. Eglington: Parce qu'il ne s'agit pas d'un aspect technique des règlements. C'est un principe fondamental relativement à la façon dont le Canada a été gouverné pendant très longtemps.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je pense qu'il est important de le signaler et nous devrions ensuite demander au ministère concerné, probablement au ministre des Finances, de le commenter, de l'étudier et de nous répondre.

Avez-vous d'autres questions? Très bien. Nous allons poursuivre.

Le suivant est le DORS/77-624, le Règlement sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles de la Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles, C.P. 1977-2113, et encore une fois nous avons le commentaire de notre conseiller. C'est un commentaire plutôt long, avec beaucoup d'insertions. Sept pages en tout. On y a ajouté beaucoup d'extraits de la Loi. Nous pourrions imprimer le commentaire sans ...

M. Eglington: Monsieur le président, il a déjà été imprimé, ainsi qu'une partie de la correspondance; ce qui ne l'a pas été, ce sont les lettres du 7 février et du 5 juillet. Pour la bonne forme, la dernière fois que le comité a étudié cette question, c'était le 1^{er} février.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors, nous allons imprimer la lettre du 7 février 1969 de M. Eglington au sous-ministre adjoint du ministère des Transports, Jean-Charles Charron, et la réponse du 5 juillet 1979 de M. Jean Charron, sous-ministre adjoint, coordination, ministère des Transports, à M. Eglington.

Le 7 février 1979

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des transports
Ottawa (Ontario)

[Texte]

Re: SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations

Dear Mr. Charron:

Thank you for your letter of 29th December last which the Committee considered on Thursday last, 1st instant.

The Committee regards the validity of the sections of the Regulations questioned as being *ultra vires* as a serious problem which requires a quick remedy. The Committee still sees those provisions as being *ultra vires* and trusts that amendments to the Act will be undertaken soon to be accompanied by a clause to validate the present Regulations retroactively to 21st July 1977.

The Committee remained puzzled by the apparent inconsistency between sections 3(1)(a) and 3(2) which appears also to be reflected in the third paragraph of your letter.

As to section 16(3), the Committee does not, of course, expect a horribly detailed exposition of what is to happen to tires. But it does expect that the enabling power will be used to make some rules of general application. After all, the content of section 16(3), if that is what is desired, could very well and simply be included in the Act in the first place. The Committee fully appreciates that the justification for the granting of delegated legislative powers is to remove subsidiary or procedural details from the statute book and to afford to the Crown and its servants flexibility and the ability to alter detailed provisions to fit changing circumstances. The corollary of this, however, is that delegated legislation should be specific and reasonably detailed and should not depend on the exercise of administrative discretion.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

July 5, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4

Re: SOR/77-624 Motor Vehicle Tire Safety Regulations

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of February 7, 1979 and other correspondence concerning the Motor Vehicle Tire Safety legislation and regulations.

The observations forwarded by the Committee have been further reviewed by officials at the Road Safety Branch in Transport Canada, who are responsible for the administration of the Tire Safety Act and Regulations, and by Transport Canada legal advisors from the Department of Justice and the Privy Council Office.

[Traduction]

Objet: DORS/77-624, Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 29 décembre que le Comité a étudiée jeudi dernier, le 1^{er} courant.

Le Comité considère que la validité des articles du règlement contestés comme étant *ultra vires* est un problème sérieux qu'il faut régler immédiatement. Le Comité estime toujours que cette disposition est *ultra vires* et croit que des modifications seront apportées très bientôt à la loi notamment une disposition visant à rendre valide le présent règlement avec effet rétroactif au 21 juillet 1977.

Le Comité s'interroge toujours sur la contradiction qui semble exister entre l'alinéa 3(1)a) et le paragraphe 3(2) dont vous faites aussi mention dans le troisième paragraphe de votre lettre.

En ce qui concerne le paragraphe 16(3), le Comité ne demande pas, bien sûr, que l'on décrive dans les moindres détails les mesures à prendre concernant les pneus. Mais il s'attend cependant à ce que le pouvoir habilitant soit utilisé pour établir des règles d'application générale. Après tout, le paragraphe 16(3), si c'est ce qu'on souhaite, pourrait très bien et très simplement être inclus dans la loi d'abord. Le Comité reconnaît que la délégation de pouvoirs législatifs a pour but d'éliminer de la loi les détails secondaires ou de procédure et de laisser à la Couronne et aux fonctionnaires une certaine souplesse leur permettant de modifier les dispositions de détail en fonction des circonstances. En corollaire, cependant, les textes réglementaires doivent être précis et assez détaillés pour ne pas laisser place à l'interprétation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 5 juillet 1979

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-624 Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 7 février 1979 et aux autres lettres concernant la Loi et le règlement sur la sécurité des pneus de véhicules automobile.

Les remarques que nous a fait parvenir le Comité font l'objet d'une autre étude par les fonctionnaires de la Direction de la sécurité routière des Transports Canada qui sont chargés de l'application de la Loi et des règlements sur la sécurité des pneus et par les conseillers juridiques de Transports Canada,

[Text]

As we mentioned previously, Transport Canada is presently studying the possibility of introducing amendments to the Motor Vehicle Safety Act and the Motor Vehicle Tire Safety Act. These amendments should incorporate changes on the basis of the experience acquired so far with the tire industry and the enforcement of the safety standards. The observations and recommendations of the Committee are given full consideration in this review. The recommendations may well result in amendments to both the legislation and to the associated regulations. You will agree that the priority to be given to such legislative amendments will be determined by Cabinet.

The Committee should be advised that the legislation and regulations have been generally well received by the tire industry, individual consumers and their associations. There have been very few problems in administering the regulations to date and excellent co-operation of tire and motor vehicle manufacturers has been achieved.

Consumers are benefiting significantly from generally improved tire quality and performance, as indicated by the recall of more than 700,000 tires under the provisions for Notice of Defect and compliance with Safety Standards.

Concerning the Regulations, there is an apparent inconsistency where Section 3(2) mentions an importer and Section 3(1)(a) does not. This problem would disappear if both sections included importers, although no practical purpose would be achieved by the change. The national tire safety mark is moulded onto a tire at the manufacturing plant, and no purpose would be served by changing Section 3(1)(a) to allow an importer to brand the mark on an already manufactured tire.

Our policy is to avoid the non tariff barrier which may exist if foreign made tires were not allowed to bear the national tire safety mark. It is also our policy to authorize only Canadian companies to use the mark. The two policies are reconciled by allowing, in Section 3(2), importers of tires to represent foreign manufacturers and be authorized to apply the national tire safety mark, or have it applied, at a foreign manufacturer's premises. This is consistent with Section 4(1)(a) of the Act and Schedule 3 of the Regulations.

With respect to Section 16(3) of the Regulations, the exercise of authority under Section 12 is expected to be very limited. The normal disposition procedures are detailed in Section 16(1) and 16(2) and some practical administrative discretion is considered essential. Defective tires, whatever their origin, are normally disposed of by cutting the beads and tread. This ensures that they are rendered unserviceable and unrepairable.

The comments of the Committee with respect to the scope of the authority provided by Sections 13 and 15 of the Act, and Sections 13 and 16 of the Regulations, require further review with the Department of Justice and the Privy Council Office

[Translation]

qui viennent du ministère de la Justice et du Bureau du Conseil privé.

Comme nous l'avons déjà dit, Transports Canada étudie actuellement la possibilité de présenter des modifications à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles et à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile. Ces modifications devraient être fondées sur les connaissances acquises par l'industrie du pneu et sur l'application des normes de sécurité. Les fonctionnaires qui procèdent à cette étude prennent hautement en considération les observations et les recommandations du Comité. Ces dernières pourraient bien se traduire par des modifications à la loi et aux règlements connexes. Vous reconnaîtrez cependant que la priorité à accorder à ces modifications sera déterminée par le Cabinet.

Je tiens à informer le Comité que la loi et les règlements ont en général été bien acceptés par l'industrie du pneu, les consommateurs et les associations de consommateurs. Jusqu'à ce jour, l'application du règlement n'a guère posé de problèmes et les fabricants de pneus et de véhicules automobiles ont apporté une excellente collaboration.

Ce dont les consommateurs profitent grandement c'est que l'industrie améliore la qualité et le rendement des pneus, comme en fait foi le rappel de plus de 700,000 pneus conformément aux dispositions de l'Avis de défaut et aux normes de sécurité.

En ce qui concerne le règlement, il semble y avoir contradiction parce qu'au paragraphe 3(2), on parle d'un importateur alors qu'à l'alinéa 3(1)a) on n'en fait pas mention. Le problème serait réglé si les deux articles incluait les importateurs, même si cette modification n'apportait aucun changement pratique. La marque nationale de sécurité relative aux pneus est moulée dans le pneu à l'usine et il serait inutile de modifier l'alinéa 3(1)a) pour permettre à un importateur d'apposer la marque sur un pneu déjà fabriqué.

Nous avons comme politique d'éviter l'imposition d'une barrière non tarifaire si des pneus fabriqués à l'étranger ne peuvent porter la marque nationale de sécurité relative aux pneus. Nous avons aussi comme politique d'autoriser seulement les sociétés canadiennes à utiliser cette marque. Nos deux politiques sont rendues compatibles puisqu'on permet au paragraphe 3(2), aux importateurs de pneus de représenter les fabricants étrangers et d'apposer la marque nationale de sécurité relative aux pneus ou de la faire apposer à l'usine de fabricant étranger. Cette disposition respecte l'alinéa 4(1)a) de la loi et l'annexe 3 du règlement.

En ce qui concerne le paragraphe 16(3) du règlement, l'autorité qui pourrait être exercée en vertu de l'article 12 serait très limitée. Les procédures normales sont détaillées aux paragraphes 16(1) et 16(2) et il est essentiel que les fonctionnaires fassent preuve de bon sens. On dispose habituellement des pneus défectueux, quelle que soit leur origine, en coupant le talon et la bande de roulement, ce qui les rend inutilisables et irréparables.

Les observations du Comité concernant l'étendue des pouvoirs accordés aux articles 13 et 15 de la loi et aux articles 13 et 16 du règlement nécessitent une étude plus approfondie avec le ministère de la Justice et le Bureau du Conseil privé et ces

[Texte]

and these will be considered in the development of proposed amendments.

I hope this explanation clarifies the situation concerning further amendments to these two Acts and the attention being given to the recommendations of the Committee by Transport Canada and the Department of Justice.

Yours sincerely

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We have counsel's comment. It would seem to me that once again we are asking for clarification to a great extent and also for the authorities.

• 1135

Mr. Eglington: Well, Mr. Chairman, we got clarification and the department admitted that much of the regulation is *ultra vires*, and the situation the Committee has arrived at is that the department is simply saying that they do not want to do anything about it now. They will not move to amend the Act and they will not move to trim the regulation to fit the Act that they have got; that they want time to study it, and so on. But in the meantime, they are busy applying *ultra vires* provisions.

This sort of response is simply unacceptable because the Committee, having made its observation and the department basically agreeing with them, the Committee is now being told, "Well, that is all very well but we are just going to let it go on". It has been considered for some considerable time, it seems.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Obviously some change should take place, some amendment is necessary, and it has been properly pointed out to the department.

Mr. Eglington: What is required, Mr. Chairman, is that the Motor Vehicle Tire Safety Act be amended in the same way that the Motor Vehicle Safety Act was amended some years ago; and that, by statute, these particular regulations be validated retroactively.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, if that is agreeable, then that will be our observation and the recommendation of the Committee to the department.

Mr. Eglington: But that was pointed out to them in the letter of February 7. That is what the Committee decided the last time around, and they dug their toes in. So the question is now: what does the Committee do with it? Now it could refer it directly to the Minister, sort of a suggestion that Mr. Hawkes had in mind, or it could report to the two Houses.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, once again, maybe we should take the suggestion of counsel and go to the Minister first; and then, failing

[Traduction]

observations seront prises en considération dans l'élaboration des modifications proposées.

J'espère que les explications que je viens de vous donner éclaircissent la situation concernant les autres modifications apportées à ces deux lois et l'attention que Transports Canada et le ministère de la Justice devront apporter aux recommandations du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons les remarques de notre conseiller. Encore une fois, il semble que dans une grande mesure nous demandons des éclaircissements et également que l'on cite les pouvoirs habilitants.

M. Eglington: Ma foi, monsieur le président, nous avons obtenu un éclaircissement et le Ministère reconnaît que beaucoup de règlements sont *ultra vires*; nous sommes dans une situation où le Ministère refuse simplement de faire quoi que ce soit. Il refuse de modifier la loi et il refuse également d'amender les règlements pour qu'ils soient conformes à la loi actuelle; il veut du temps pour étudier la question. Entre-temps, il continue à appliquer des dispositions *ultra vires*.

Ce genre de réponse est tout simplement inacceptable, le Comité ayant formulé ses critiques et le Ministère étant d'accord sur le fond; on nous dit maintenant: «Tout ça, c'est bien beau, mais nous allons simplement continuer comme avant». A mon avis, la question a été étudiée assez longtemps.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Comme nous l'avons fait savoir au Ministère, avec raison, il est évident que les amendements sont nécessaires.

M. Eglington: Monsieur le président, il est nécessaire de modifier la Loi sur la sécurité des pneus des véhicules automobiles de la même manière qu'il a été nécessaire de modifier la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, il y a quelques années, par une disposition visant à rendre rétroactivement valide le présent règlement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si le Comité est d'accord, voilà nos commentaires et la recommandation que nous ferons au ministère.

M. Eglington: Mais c'est ce que nous lui avons dit dans la lettre du 7 février. C'est ce que le Comité a décidé la dernière fois et le ministère n'en a pas démordu. Alors, le Comité doit décider de ce qu'il faut faire maintenant? Le Comité peut renvoyer la question au Ministre, un peu comme l'a suggéré M. Hawkes, ou faire rapport aux deux Chambres.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Encore une fois, nous pourrions suivre la suggestion de notre conseiller et nous adresser d'abord au Ministre. Si cela échoue,

[Text]

that, we may want to make a report on it, along with some other items, for the next report of this Committee to both Houses. So, do we direct our counsel, then, to contact the Minister's office in this regard?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Any further comment? All right.

Our next item is SOR/74-8, Indian Off Reserve and Eskimo Housing Regulations. We have a number of pieces of correspondence here. I wonder if our counsel can tell us now which of these have been printed before.

Mr. Eglington: A great deal of it has been printed before, Mr. Chairman. I think, for the record, all that really needs to be printed is at this stage is the letter of July 5, 1979.

July 5, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

RE: SOR/74-8, Indian Off-Reserve and Eskimo Housing Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter to me of January 30, 1979 concerning the above-mentioned Regulations. I would like to inform you that the Department's expectations in regard to the date of the conclusion of the consultations with the NIB contained in Mr. Murray's letter to you of September 11, 1978 were not realized: these consultations were suspended and have not yet been concluded.

At the present time I am unable to say when these negotiations will be resumed and concluded so that these Regulations could be amended. I can assure you, however, that when such developments take place I will let you know. Insofar as the nature of the revised version of the relevant Sections is concerned, the Department intends to proceed in the following manner:

Section 3(1) Clause (a) and (b) of subsection (1) will be eliminated and subsection (1) will read:

"Subject to these Regulations to Minister shall make a loan to an Indian or Inuit to assist him in the construction, or acquisition and repair at time of acquisition, of a house on land outside a reserve, any place in Canada acceptable to the Minister subject to the availability of appropriate funds";

Section 4(1) (g) To be deleted in its entirety;

Section 5(2) To be deleted in its entirety;

[Translation]

nous pourrions décider d'en faire rapport, ainsi que sur d'autres choses, lors du prochain rapport de ce Comité aux deux Chambres. Demandons donc à notre conseiller de communiquer avec le bureau du Ministre à ce sujet.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Y a-t-il d'autres commentaires? Très bien.

Ensuite nous avons le DORS/74-8, Règlements sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux. Nous avons là plusieurs lettres. Le conseiller pourrait-il nous indiquer celles qui ont déjà été imprimées?

M. Eglington: La plupart l'ont déjà été, monsieur le président. Je pense qu'il est surtout nécessaire d'imprimer la lettre du 5 juillet 1979.

Le 5 juillet 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Immeubles Victoria
Pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/74-8, Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux

Monsieur,

Celle-ci fait suite à la lettre que vous m'avez adressée le 30 janvier 1979 au sujet du règlement susmentionné. Je tiens à vous aviser que la date de la fin des consultations avec la Fraternité des Indiens, que M. Murray mentionnait dans la lettre qu'il vous a adressée le 11 septembre 1978, n'a pu être respectée: ces consultations ont été interrompues et n'ont pas été reprises.

A l'heure actuelle, je ne suis pas en mesure de dire quand elles reprendront ni quand elles seront achevées de manière à pouvoir modifier le Règlement. Quand ce sera le cas, je vous en avertirai. En ce qui concerne la révision des articles pertinents, voici comment le Ministère a l'intention de procéder:

Les alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 3(1) seront supprimés et le paragraphe 3(1) sera libellé comme suit:

«Sous réserve des dispositions du présent règlement, le Ministre fait accorder un prêt à un Indien ou à un Inuk pour l'aider à se construire, à acquérir ou à améliorer au moment de l'achat une maison située hors d'une réserve, à tout endroit du Canada que le Ministre juge acceptable suivant la disponibilité des fonds»;

L'alinéa 4(1)g) sera supprimé.

Le paragraphe 5(2) sera supprimé.

[Texte]

The revised Regulations will be called, "Indian Off Reserve and Inuit Housing Regulations". All reference to Eskimo will be deleted and the name Inuit will be substituted therein.

Yours sincerely,

Huguette Labelle

Mr. Eglington: This file has been active since November, 1975. After a lot of stonewalling and resistance, the department agreed that the Committee's objections to the regulations were correct but they are still not prepared to amend the regulations until they complete studies. The studies themselves have been either going on or been promised for the last three years and there seems absolutely no reason why, in the meantime, until all these studies are done, the regulations could not be amended by deleting the objectionable provisions. Once again, the Committee simply seems to have run into a complete wall of resistance with the Department of Indian Affairs.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, Huguette Labelle, in her letter of July 5, 1979 to our counsel, has indicated that the consultations were suspended and have not been concluded. It would seem to me that we should properly ask her when the committee is going to be reconstituted to consider further. I think we should at least do that.

Mr. Eglington: Well, Mr. Chairman, that sort of letter has gone to them before, as to when they would be getting on with it and so on, and their reply has always been that studies were going on and they were suspended and they did not want to have interim amendments. But in the meantime, some discrimination against Eskimos stands in the regulation, discrimination against Inuit, and particularly that provision should be removed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it seems that the only thing they have done, then, is to remove the reference to "Eskimo" and . . .

Mr. Eglington: Well, they have not done it. That is what they say they will do. You see, they have agreed with everything the Committee wanted . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, at least they have agreed to. The question is, when.

• 1140

Mr. Eglington: They have not done it. That is what they say they will do. They have agreed with everything the Committee wanted.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): At least, they have agreed to do that. The question is when?

Mr. Eglington: But they just will not get on and do it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Let us ask them again when they are going to be prepared to do this.

Senator Lafond: Let us ask them again and if we do not get a satisfactory answer, that is the type of item we have reported

[Traduction]

Le Règlement modifié sera intitulé «Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Inuit». Le terme Esquimaux sera supprimé et remplacé par celui d'Inuit.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Huguette Labelle

M. Eglington: Nous avons ce dossier depuis novembre 1975. Après beaucoup de manœuvres et de résistance, le Ministère a reconnu la justesse de l'objection du Comité à ces règlements mais il n'est toujours pas prêt à les modifier d'ici à ce qu'il complète ses études. Des consultations ont été interrompues ou ont été promises depuis les trois dernières années et il ne semble y avoir aucune raison pour ne pas modifier ces règlements en abrogeant les dispositions litigieuses, en attendant la fin de ces consultations. Encore une fois, le Comité a rencontré une résistance ferme de la part du ministère des Affaires indiennes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Bien, dans sa lettre du 5 juillet 1979 à notre conseiller, Huguette Labelle dit que les négociations ont été interrompues et n'ont pas été reprises. A mon avis, nous devrions lui demander quand son comité sera réorganisé pour poursuivre cette étude. Je pense que nous devrions au moins lui demander cela.

M. Eglington: Ma foi, monsieur le président, nous l'avons déjà fait et on nous a toujours répondu qu'il y avait eu des études, qu'elles avaient été interrompues et qu'on ne voulait pas d'amendements intérimaires. Entre-temps, ces règlements sont discriminatoires envers les Esquimaux et les Inuits et cette disposition, surtout, devrait être abrogée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il me semble que tout ce qu'on a fait c'est de supprimer la référence aux «Esquimaux» et . . .

M. Eglington: Mais non, ils ne l'ont pas fait, ils disent qu'ils le feront. Vous voyez, ils ont été d'accord avec ce que le Comité voulait . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Bien, ils sont d'accord. La question c'est de savoir quand ce sera fait.

M. Eglington: Cela ne s'est pas fait. C'est ce qu'ils ont dit qu'ils feraient. Ils ont été d'accord avec tout ce que le Comité demandait.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Du moins, ils ont accepté de le faire. La question est de savoir quand.

M. Eglington: Toutefois ils ne s'exécutent pas.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors demandons leur quand ils seront prêts à le faire.

Le sénateur Lafond: Demandons-leur encore une fois et si nous n'avons pas satisfaction . . . Nous avons déjà fait rapport

[Text]

on previously. There could be an item in our next report to the effect that the co-operation from that department in that particular respect is entirely unsatisfactory to this Committee.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Senator Lafond.

Is there any further comment? All right, then, our Counsel has his instruction on that item.

The next one is SI/77-208—Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions. We have two letters which could be printed, I guess: one of May 2, 1979 from Mr. Eglington to Mr. P. A. Bissonnette, Deputy Solicitor General; and the reply of June 7, 1979 from Andre Bissonnette to our Counsel.

May 2, 1979

Monsieur P. A. Bissonnette,
Deputy Solicitor General,
340 Laurier Avenue West,
Ottawa, Ontario K1A 0P8

re: SI/77-208, Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions

Dear Monsieur Bissonnette:

The above Terms and Conditions were before the Committee on 22nd March 1979 when I was instructed to take up with you the points raised in the comments then before the Committee, a copy of which is enclosed.

I understand that regulations to replace the Terms and Conditions have been drafted and have been submitted for examination to Mr. A.S. Ross, Principal Legal Adviser to the Privy Council Office and Acting Director, Privy Council Office Section, Department of Justice. I have discussed the matter with Mr. Ross and he will be taking the Committee's concerns into account when examining the draft regulations. Of course there may be points which your Department may wish itself to reconsider, in light of the attached comments and to refer to Mr. Ross.

Yours sincerely,

G.C. Eglington
Counsel

Enclosure

7 June 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Re: SI/77-208 Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions

[Translation]

de ce type de choses auparavant. Notre prochain rapport pourrait comprendre un article disant que ce Comité est tout à fait insatisfait de la collaboration du ministère à cet égard.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci, sénateur Lafond.

Y a-t-il d'autres remarques? D'accord, notre conseiller sait ce qu'il doit faire à ce sujet.

Le prochain article est le TR/77-208—Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accidents de travail). Il y a deux lettres qui devraient être annexées. La première est datée du 2 mai 1979 et a été envoyée par M. Eglington à M. P. A. Bissonnette, solliciteur général adjoint; l'autre lettre est la réponse datée du 7 juin 1979 envoyée par M. André Bissonnette à notre conseiller.

Le 2 mai 1979

Monsieur P. A. Bissonnette,
Solliciteur général adjoint,
340, avenue Laurier ouest,
Ottawa, Ontario. K1A 0P8

Objet: TR/77-208, Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accident de travail)

Monsieur,

Les modalités ci-dessus ont été présentées au Comité le 22 mars 1979 lorsque j'ai été chargé d'étudier avec vous les questions soulevées par les membres du Comité d'alors, et dont je vous fais parvenir un exemplaire.

Je sais que le règlement visant à remplacer les conditions a été rédigé et présenté à M. A. S. Ross, conseiller juridique principal au Conseil privé et directeur intérimaire, Conseil privé, ministère de la Justice. J'ai discuté de cette question avec M. Ross et il tiendra compte des préoccupations du Comité lorsque viendra le temps d'étudier le projet de règlement. Bien sûr, à la lumière des remarques ci-jointes, il y aura peut-être des questions que votre Ministère souhaitera étudier de nouveau lui-même et dont il voudra faire part à M. Ross.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington
Conseiller

Pièce jointe

Le 7 juin 1979

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes
réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, Ontario. K1A 0A4

Objet: TR/77-208, Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accidents de travail)

[Texte]

Dear Mr. Eglington:

Thank you for sending to me the comments raised by the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments on the above-noted Terms and Conditions.

I wish to confirm that regulations are being drafted under the provisions of the new section 28.1 of the Penitentiary Act to replace the above-noted Terms and Conditions. I have been assured by our Ministry Legal Counsel and the Commissioner of Corrections that the comments raised by the Committee will be considered in the drafting of new regulations in consultation with the Legal Adviser to the Privy Council Office and officials from Labour Canada.

Yours sincerely,

André Bissonnette

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): And I might ask our Counsel what has transpired further, if anything; and where are the new regulations?

Mr. Eglington: My understanding, Mr. Chairman, is the regulations are still being drafted, but when they appear they should satisfy the Committee's requirements.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): All right, that is agreeable.

The next item is SOR/79-20—Air Carrier Regulations, amendment, National Transportation Act, Aeronautics Act. We have our Counsel's comment, very short and to the effect that there was a defect in the French version. I assume it is being corrected by the Canadian Transport Commission.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, there was another air carrier regulation, and I understand it was not included in some bundles. It was included in others. It is SOR/79-183. It is on the agenda. This was the regulation under which there was a requirement that people who were taking charter-class fares had to disclose their social insurance number. The Committee objected to that and it has now been revoked.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): We thank Counsel for his comment.

All right, the next one is SOR/79-355—Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1978, amendment; Arctic Waters Experimental Pollution Prevention Act, PC/79-1217. We have Counsel's comment, which is short, and we also have a letter from Counsel dated July 10, 1979 to Huguette Labelle, the Assistant Deputy Minister of Corporate Policy, Department of Indian and Northern Affairs, and her response to our Counsel dated September 12, 1979. We might ask the question, I suppose, when we can expect to get these comprehensive rules they speak of. In the letter from Huguette Labelle we note she states in the last sentence of paragraph two:

[Traduction]

Monsieur,

Je vous remercie de m'avoir fait parvenir les remarques soulevées par les membres du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires concernant les modalités ci-dessus.

Je tiens à vous confirmer que le règlement est actuellement rédigé conformément aux dispositions du nouvel article 28.1 de la Loi sur les pénitenciers pour remplacer les conditions mentionnées ci-dessus. Notre conseiller juridique du Ministère et le Commissaire du Service correctionnel du Canada m'ont assuré que les remarques soulevées par les membres de votre Comité seront prises en considération lors de l'élaboration du nouveau règlement en collaboration avec le conseiller juridique du Conseil privé et les fonctionnaires de Travail Canada.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

André Bissonnette

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller pourrait nous dire s'il y a eu d'autres détails au cas échéant et où sont les nouveaux règlements.

M. Eglington: Si je ne m'abuse, monsieur le président, ces règlements sont toujours en cours de rédaction, mais lorsqu'ils seront prêts ils devraient répondre aux exigences du Comité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord, c'est acceptable.

Le prochain article est le DORS/79-20, Règlements sur les transporteurs aériens, modification, Loi nationale sur les transports, Loi sur l'aéronautique. Le commentaire de notre conseiller nous révèle qu'il y avait un défaut dans la version française. Je présume que la Commission canadienne des transports s'occupera de la correction.

M. Eglington: Monsieur le président, il y a un autre règlement sur les transporteurs aériens et si je ne m'abuse, il ne se trouve pas dans certaines liasses de règlements. Il a été inclus dans d'autres. Il s'agit du DORS/79-183. Ce règlement a été inscrit à l'ordre du jour. Il s'agit d'un règlement aux termes duquel les personnes désirant bénéficier des taux de vols nolisés devaient fournir leur numéro d'assurance sociale. Le Comité s'est opposé à ce règlement qui a été révoqué.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous remercions le conseiller pour ses remarques.

D'accord. Le prochain règlement est le DORS/79-355—Règlements sur la pollution, à titre expérimental, des eaux Arctiques (1978), modification; Loi sur la prévention de la pollution des eaux Arctiques, C.P. 1979-1217. Nous avons les commentaires du conseiller, qui sont assez brefs, ainsi qu'une lettre du conseiller en date du 10 juillet 1979 adressée à M^{me} Huguette Labelle, sous-ministre adjoint, orientation générale, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Nous avons également sa réponse au conseiller en date du 12 septembre 1979. Nous pouvons nous demander quand nous obtiendrons ces règlements complets dont on parle. Dans sa lettre, M^{me} Huguette Labelle, affirme dans la dernière phrase du 2^e paragraphe:

[Text]

The long-term objective of this Department remains the development of oil spill clean-up criteria to be incorporated in the above Regulations.

It would seem to me we should ask when we can expect to get them.

Mr. Eglington: This file, too, Mr. Chairman, has been current since February 1975.

Senator Lafond: It should be coupled with any remark we have to make eventually.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will print the comment of our Counsel, and also the letters as well, I think; that is, the letters of July 10 and September 12.

RE: ARCTIC WATERS EXPERIMENTAL POLLUTION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

Arctic Waters Experimental Pollution Prevention Act
P.C. 1979-1217

July 11, 1979
SOR/79-355

This amendment embodies the interim changes accepted by the Committee pending development of comprehensive rules governing clean-up after experimental oil spills.

July 10, 1979

Mrs. Huguette Labelle,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian and Northern Affairs,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/78-417, Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1978

Dear Mrs. Labelle:

Thank you for your letter of 8th May, 1979. I have noted the amendment contained in SOR/79-355 for the Committee's attention when the new Parliament meets.

I trust that your reference to closing the relevant file does not mean that the preparation of the long-promised guidelines on spills and their clean-up has been abandoned. The Committee, as you are aware, regards the amendments already made, and their inclusion in future Experimental Pollution Regulations, as merely a short term expedient pending development of the new guidelines to be included in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

[Translation]

Notre objectif à long terme demeure toujours l'incorporation dans le Règlement précité de critères de nettoyage des déversements de pétrole.

Nous pouvons nous demander quand nous obtiendrons ces critères.

M. Eglington: Monsieur le président, nous travaillons sur ce dossier depuis février 1975 également.

Le sénateur Lafond: Nous devrions en tenir compte dans nos autres remarques.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons annexer les propos de notre conseiller de même que les lettres; il s'agit de lettres datées du 10 juillet et du 12 septembre.

Re: RÈGLEMENT SUR LA POLLUTION, À TITRE EXPÉRIMENTAL, DES EAUX ARCTIQUES (1978), MODIFICATION

Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques
C.P. 1979-1217

Le 11 juillet 1979
DORS/79-355

La présente modification englobe les modifications provisoires acceptées par le Comité en attendant l'élaboration de règles complètes régissant les opérations de nettoyage qui s'imposent après les déversements effectués à titre expérimental.

Le 10 juillet 1979

Madame Huguette Labelle
Sous-ministre adjoint
Orientations générales
Ministère des affaires indiennes et du Nord
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-417, Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques (1978)

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 8 mai 1979. J'ai pris note de l'amendement contenu dans le DORS/79-355, qui sera soumis au Comité à l'ouverture du nouveau Parlement.

J'espère que votre allusion à la fermeture du dossier en question ne signifie pas que la préparation des lignes directrices sur les déversements de pétrole et les travaux de nettoyage subséquents, lesquelles ont été promises depuis longtemps, sera laissée en plan. Comme vous le savez, le Comité tient pour acquis que ces amendements sont déjà prêts et que leur inclusion dans le futur Règlement sur la pollution, à titre expérimental, est imminente et coïncidera avec l'élaboration des nouvelles lignes directrices qui seront incluses dans le Règlement.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Texte]

September 12, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/78-417—Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1978

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter to me of July 10, 1979 concerning the above-noted Regulations.

I can assure you that my reference to closing the relevant file only meant the file on your specific enquiry contained in your letter to Mr. Murray of December 11, 1978. The long-term objective of this Department remains the development of oil spill clean-up criteria to be incorporated in the above Regulations.

Yours sincerely,

Huguette Labelle

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Our next one is SOR/79-373—Government Airport Concession Operations Regulations, Department of Transport Act, PC/1979-1332. We have one page of Counsel's comments to be printed.

RE: GOVERNMENT AIRPORT CONCESSION OPERATIONS REGULATIONS

Department of Transport Act
P.C. 1979-1332

July 30, 1979
SOR/79-373

1. The new Section 9 replaces a discretionary power in the Minister to undercut the ground transportation licensing system to which the Committee objected in the old Regulations.

2. A discretionary power to operate on an *ad hoc* basis is given to the Minister under Section 7. The matters mentioned in that Section are not otherwise dealt with in the Regulations. Given the enabling power . . .

“25. The Governor in Council may make such regulations as he deems necessary for the management, maintenance, proper use and protection of all or any of the canals or other works under the management or control of the Minister, and for the ascertaining and collection of the tolls, dues and revenues thereon.”

it would not be fruitful for the Committee to question the vires of section 7. It would, however, be appropriate to express to the Department of Transport the hope that rules, even if in

[Traduction]

Le 12 septembre 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Immeuble Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-417, Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques (1978)

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 10 juillet 1979 concernant le règlement susmentionné.

Je tiens à vous assurer qu'en faisant allusion à la possibilité de clore le dossier pertinent, je pensais uniquement à la question soulevée dans votre lettre du 11 décembre 1978 à M. Murray. Notre objectif à long terme demeure toujours l'incorporation dans le Règlement précité de critères de nettoyage des déversements de pétrole.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Huguette Labelle

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le prochain article est le DORS/79-373—Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du gouvernement, Loi sur le ministère des Transports, C.P. 1979-1332. Nous allons annexer les deux pages de remarques du conseiller.

RE: RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION DE CONCESSIONS AUX AÉROPORTS DU GOUVERNEMENT

Loi sur le ministère des Transports
C.P. 1979-1332

Le 30 juillet 1979
DORS/79-373

1. Le nouvel article 9 remplace une disposition de l'ancien règlement qui accordait au ministre le pouvoir discrétionnaire de passer outre au régime de délivrance de permis pour le transport routier, pouvoir auquel le Comité s'opposait.

2. L'article 7 donne au ministre le pouvoir discrétionnaire d'agir dans des cas déterminés. Les cas prévus dans cet article ne figurent nulle part ailleurs dans le règlement. Compte tenu de l'autorité habilitante prévoyant que:

«25. Le gouverneur en Conseil peut établir les règlements qu'il juge nécessaires pour la gestion, l'entretien, le bon usage et la protection de tous les canaux ou autres ouvrages, ou de l'un d'entre eux, sous la direction ou le contrôle du Ministre, ou pour la détermination et la perception des droits, péages et revenus imposés,

il ne servirait à rien que le Comité mette en doute l'article 7. Toutefois, il conviendrait d'exprimer au ministère des Trans-

[Text]

somewhat general terms, to govern the matters mentioned in section 7 will be developed and enacted.

3. Section 17(1) could be placed beyond reproach if "has violated" were replaced by "has been convicted of a violation of" or words to that effect, to the end that it is made clear to administrators that only a court can determine the matter which is a condition precedent to the cancellation of a permit.

4. The procedural safeguards provided for in Section 15 and 17 are much more detailed and comprehensive than those appearing in the old Regulations. In this regard the Department of Transport has provided a model which could well be held up to other Departments, and especially the Post Office.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Does Counsel have anything further to add?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. In two respects these regulations are much to be desired. They are covered in points 1 and 4. Points 2 and 3 are matters which I think can simply be referred to the department as something the Committee might like to see.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we can refer these matters to the department. We have made the observation. I suppose we could ask them what it is they are going to enact, and I suppose we could also congratulate the Post Office with regard to counsel's comment No. 4.

Mr. Eglington: The Department of Transport.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Or Transport, rather, with regard to counsel's comment No. 4 wherein he states that they provided a model which could be held up to other departments, especially the Post Office, and I think it is a point well taken.

Any further comments from the members? SI/79-48—Designating the Registrar of the Supreme Court of Canada and the Office of the Registrar as a Department and the Minister of Justice as the appropriate Minister. Financial Administration Act—PC 1979-588.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We have counsel's comment.

RE: DESIGNATING THE REGISTRAR OF THE SUPREME COURT OF CANADA AND THE OFFICE OF THE REGISTRAR AS A DEPARTMENT AND THE MINISTER OF JUSTICE AS THE APPROPRIATE MINISTER

Financial Administration Act
P.C. 1979-588

May 16, 1979
SI/79-48

This Order revokes the earlier Order which was objected to strenuously by the Committee. As this Order touches the

[Translation]

ports, l'espoir que des dispositions, même d'ordre général, seront établies en vue de régir les cas prévus à l'article 7.

3. L'article 17(1) serait parfait si l'on y remplaçait les mots «a contrevenu» par l'expression «a été reconnu coupable d'une infraction» ou par toute expression semblable, pour bien préciser aux administrateurs que seul un tribunal peut trancher une question qui constitue une condition préalable à l'annulation d'un permis.

4. Les garanties d'ordre procédural prévues aux articles 15 et 17 sont beaucoup plus détaillées et complètes que celles de l'ancien règlement. A cet égard, le ministère des Transports en a fait un modèle qui pourrait bien servir aux autres ministères, particulièrement à celui des Postes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller désire-t-il ajouter quelque chose.

M. Eglington: Non, monsieur le président. Ces règlements sont tout à fait souhaitables pour deux raisons. Je les explique aux articles 1 et 4. Les articles 2 et 3 portent sur des questions qu'à mon avis, le Comité pourrait renvoyer au ministère en disant que cela serait souhaitable.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord, nous pouvons soumettre ces questions au ministère. La remarque a été faite. Nous pouvons, je suppose, demander ce qu'ils ont l'intention de mettre en vigueur et nous pouvons également féliciter les postes pour la remarque n° 4 de l'avocat-conseil.

M. Eglington: Le ministère des Transports.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ou, plutôt, le ministère des Transports en ce qui concerne la remarque n° 4 où l'avocat-conseil déclare qu'ils ont fourni un modèle que d'autres ministères pourraient suivre, et en particulier le ministère des Postes; je crois que c'est tout à fait juste.

D'autres remarques? TR/79-48—Désignation du registraire de la Cour suprême du Canada et le bureau du registraire comme ministère et le ministre de la Justice comme ministre compétent. Loi sur l'administration financière—C. P. 1979-588.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons les remarques du conseiller juridique.

RE: DÉSIGNATION DU REGISTRAIRE DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA ET LE BUREAU DU REGISTRAIRE COMME MINISTÈRE ET LE MINISTRE DE LA JUSTICE COMME MINISTRE COMPÉTENT

Loi sur l'administration financière
C.P. 1979-588

16 mai 1979
TR/79-48

Le présent décret sert à abroger le décret auquel le comité s'est fortement opposé. Comme le présent décret concerne le

[Texte]

Registrar and the officers working under him, and not the Supreme Court of Canada, it is unobjectionable.

SI/78-48, which added the Supreme Court of Canada to Schedule A to the Public Service Superannuation Act, will be dealt with in the next Statute Law Amendment (Miscellaneous Provisions) Bill. While there is power under the Public Service Superannuation Act to add to the Schedule, there is, it seems, no power to remove from the Schedule.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do the members have any questions?

Mr. Eglington: I should explain, Mr. Chairman, that the previous order purported to make the Supreme Court of Canada part of the Public Service.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. So we have counsel's comment and I do not see that there is anything further to say then?

Now we have a series of SORs with no counsel's comments.

We do have a list of these. I do not have to mention all of them, or do we?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. Previously what was said is that we would deal with the ones that are listed on the agenda.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, all these SORs and SIs and so on are listed on the agenda and so reference to them will be incorporated in our Minutes.

There is a question I was going to ask though with regard to SOR/78-899 where we talk about Third Class Mail Regulations. I wondered why they have not used in the preamble the term "domestic" but they have used it in the interpretation part?

Mr. Eglington: Because the regulations relate to all Third Class Mail and Domestic is Part I; Part I of the regulations deals with domestic.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So domestic is Third Class Mail, or there is a domestic third class mail?

Mr. Eglington: Yes. And there is a nondomestic Third Class Mail.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It just seemed to me there should be a proper definition of Third Class Mail. I was not clear from reading this.

Mr. Eglington: It defines what domestic Third Class Mail is, which is what is dealt with in Part I.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): But what is the definition for third Class Mail?

Mr. Eglington: Well, that is in the Post Office Act.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oh, I see. Well, that is not before us.

[Traduction]

registraire et les agents qui en relèvent, et non la Cour suprême du Canada, on ne peut trouver à y redire.

Le texte réglementaire TR/78-48, ajoutant la Cour suprême du Canada à l'annexe 1 de la Loi sur la pension de la fonction publique sera traité dans le prochain projet de loi modifiant le droit législatif (diverses dispositions). La Loi sur la pension de la fonction publique contient les dispositions permettant de faire des ajouts à l'annexe, mais il ne semble pas possible, cependant, de supprimer des éléments de l'annexe.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avez-vous des questions?

M. Eglington: Je dois expliquer, monsieur le président, que le décret antérieur avait pour but d'intégrer la Cour suprême du Canada à la Fonction publique.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous avons donc le commentaire du conseiller juridique et je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit à ajouter, n'est-ce pas?

Nous avons maintenant une série de DORS sans aucun commentaire de notre conseiller juridique.

Nous en avons une liste. Je n'ai pas besoin de les citer tous, n'est-ce pas?

M. Eglington: Non, monsieur le président. Nous avons déjà dit que nous n'étudierions que ceux qui ont été portés à l'ordre du jour.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Tous ces DORS et ces TR étant énumérés sur l'ordre du jour, ils seront signalés dans le procès-verbal de notre réunion.

J'allais poser une question à propos du DORS/78-899 concernant la réglementation du courrier de troisième classe. Je me suis demandé pourquoi le terme «intérieur» était absent du préambule alors qu'il figurait dans les commentaires.

M. Eglington: C'est parce que la réglementation porte sur la totalité du courrier de troisième classe alors qu'il n'est question du courrier intérieur que dans la partie I.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le courrier intérieur est le courrier de troisième classe, ou plus exactement il existe un courrier intérieur de troisième classe.

M. Eglington: Oui. Mais il existe aussi le courrier de troisième classe pour l'étranger.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il me semble qu'il faudrait définir correctement ce qu'est le courrier de troisième classe. En lisant cela, pour moi, ce n'était pas clair.

M. Eglington: On définit ce qu'est le courrier intérieur de troisième classe, et c'est ce qui fait l'objet de la partie I.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mais quelle est la définition du courrier de troisième classe?

M. Eglington: Cela se trouve dans la Loi sur les postes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ah, je comprends. Nous n'avons pas à nous en occuper.

[Text]

Mr. Nickerson: Are these Instruments that are before us without comment new ones, or ones that have not been looked at?

Mr. Eglington: They are new ones, Mr. Nickerson. They are ones which Miss Mayrand and I examined and had nothing to say about.

Mr. Nickerson: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, that finishes the agenda material of the 15th and we have some of the new material for our meeting today.

The first item is SOR/77-866 as amended by SOR/78-408—Wildlife Area Regulations—Canada Wildlife Act, PC 1977-2958. We have counsel's comments of two pages, which can be printed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We also have a letter of June 29, 1978 from Mr. Eglington, our counsel, to the Director General of the Canadian Wildlife Directorate, Mr. A. G. Loughrey.

Mr. Eglington: All this correspondence, Mr. Chairman, has been printed before in connection with meetings on June 29, 1978, and March 1, 1979. The only letters that were not been printed at that time are the letters of March 21, 1979, and August 7, 1979.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Then we will print the two letters—March 21, 1979 from Mr. Eglington to Mr. H. Boyd, Director of the Migratory Birds Branch, Canadian Wildlife Service, Department of Fisheries and the Environment, and the further letter of Mr. Eglington, dated August 7, 1979, once again to Mr. Boyd.

SOR/77-866 as amended by 78-408

Re: WILDLIFE AREA REGULATIONS

Canada Wildlife Act
P.C. 1977-2958

June 6, 1978.

Criteria 1(a), 4, 5, 6(b), 8, 10, 13, 14, and 15

Canada Wildlife Act 21-22 eliz. II, cap. 21 (attached) (at back of this bundle)

1. *Section 9*—The powers of a police constable are not amongst the most clearly defined matters in the law. If something other than "peace officer" is meant it would be better to be explicit. It is not desirable to have recourse to Coke, Blackstone and Lambard in an endeavor to find out what powers a wildlife area officer has. If, indeed, the Department of Environment Fisheries knows precisely what the powers of a police constable are it would be of great assistance to everyone, not least to students of legal history, if they were spelled out.

In any event Section 13(g), building on Section 12 of the Act, says that the Governor in Council may make regulations "specifying the powers and duties of any person appointed to

[Translation]

M. Nickerson: Les textes réglementaires qui nous ont été soumis sans commentaire sont-ils nouveaux ou s'agit-il de textes qui n'ont jamais été étudiés?

M. Eglington: Ils sont nouveaux, monsieur Nickerson. Ce sont des textes que Mlle Mayrand et moi-même avons examinés, mais dont nous n'avions rien à dire.

M. Nickerson: Merci.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, et voilà qui met fin à l'ordre du jour du 15; nous pouvons donc passer aux nouveaux documents prévus pour la séance d'aujourd'hui.

Le premier est le DORS/77-866, modifié par le DORS/78-408—Règlement sur les réserves de la faune—Loi sur la faune du Canada, CP-1977-2958. Nous avons deux pages de commentaires du conseiller juridique qui peuvent être imprimées.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons reçu une lettre adressée le 29 juin 1978 par M. Eglington, notre conseiller juridique, à M. A. G. Loughrey, directeur général du Service canadien de la faune.

M. Eglington: Toute cette correspondance, monsieur le président, a déjà été annexée au compte rendu du 29 juin 1978 et du premier mars 1979. Les seules lettres qui n'ont pas été imprimées à ce moment-là sont celles du 21 mars 1979 et du 7 août 1979.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous allons donc imprimer ces deux lettres, la lettre adressée le 21 mars 1979 par M. Eglington à M. Boyd, directeur, Direction des oiseaux migrateurs, Service canadien de la faune, ministère des Pêches et de l'Environnement, et la lettre du 7 août 1979, adressée encore une fois par M. Eglington à M. Boyd.

DORS/77-866 Modifié par le DORS/78-408

Re: RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES DE LA FAUNE

Loi sur la faune du Canada
C.P. 1977-2958

Le 6 juin 1978

Critères 1(1), 4, 5, 6(b), 8, 10, 13, 14 et 15

Loi sur la faune du Canada 21-22 Elizabeth II, chap. 21 (ci-joint) (à l'arrière de ce paquet)

1. *Article 9*—Les pouvoirs d'un agent de police ne comptent pas parmi les questions les plus clairement définies dans le droit. Si l'on a en tête autre chose qu'un «agent de la paix», il est préférable d'être explicite. Il n'est pas souhaitable de devoir avoir recours à Coke, Blackstone et Lambard pour découvrir quels sont les pouvoirs d'un fonctionnaire de réserve de la faune. En fait, si le ministère de l'environnement sait précisément quels sont les pouvoirs d'un agent de police, il devrait en faire part, ce qui serait très utile pour tous, sans oublier surtout ceux qui se penchent sur l'histoire juridique.

De toute façon s'appuyant sur l'article 12 de la loi, le paragraphe 13(g) stipule que le gouverneur en conseil peut établir des règlements «précisant les pouvoirs et fonctions de

[Texte]

be an officer pursuant to Section 12". No powers have been specified. Powers have been conferred by incorporating powers by reference to another office. Parliament itself could easily have included the content of Section 9 of the Regulations in Section 12 of the Act. Presumably it wanted something more particular to appear in the Regulations.

2. *Section 10*—This section does specify particular powers of officers, but powers so sweeping as to be arguably beyond the intention of Parliament; powers so sweeping as to amount to an unusual and unexpected use of power, imperilling the rights and liberties of the subject, which are made to depend on the will of the wildlife officer; powers so sweeping they place the wildlife area officer beyond the restraints traditionally placed by the law on public officers, so making him above the law and infringing the rule of law; powers so sweeping as to be fit only to be granted by Parliament after the most severe and searching enquiry; powers so sweeping that they may infringe the Canadian Bill of Rights; powers so sweeping as to cry out for explanation. The closest parallel to the power purportedly conferred on the wildlife area officer by Section 10 is that enjoyed by officers of the Royal Canadian Mounted Police and of Her Majesty's Customs under writs of assistance. The right to seize property would seem to conflict with Section 1(a) of the Canadian Bill of Rights. There are not even any provisions in the Regulations governing the disposal of seized property. And little wonder. There is no power in the Act to seize, or to grant power to seize, and none to regulate the disposal of seized property.

There is nothing in the Act, or in its subject matter, to suggest that such extensive powers were intended by Parliament to be granted.

It is useful to compare Section 35 of the Fisheries Act, and Mr. Levelton's comments on its use before the Committee on 19th May, 1977.

March 21, 1979

H. Boyd, Esq.,
Director,
Migratory Birds Branch,
Canadian Wildlife Service,
Department of Fisheries and the Environment,
Ottawa, Ontario K1A 0E7

Re: SOR/77-866, as amended by SOR/78-408 and SOR/78-466, Wildlife Area Regulations

Dear Mr. Boyd:

Thank you for your letter of 4th December 1978, which the Committee considered on 1st instant when it looked at the Regulations once again. I was a little unsure of what was decided on the 1st, but now that the Proceedings have appeared I note that I was instructed to refer the question of the use of the permit system to Sir Robert Speed, Speaker's

[Traduction]

toute personne nommée à un poste de fonctionnaire ou d'agent en application de l'article 12». Aucun pouvoir n'a été précisé. Les pouvoirs sont conférés en ayant recours à ceux concernant une autre fonction. Le Parlement aurait pu facilement ajouter l'article 9 du règlement à l'article 12 de la Loi. Il y a lieu de croire que le Parlement voulait plus de précision dans le règlement.

2. *Article 10*—Cet article précise certains pouvoirs particuliers des fonctionnaires mais ces pouvoirs sont tellement vastes qu'il est possible de soutenir qu'ils ont dépassé l'intention première du Parlement; il s'agit de pouvoirs tellement étendus qu'en fin de compte l'autorité exceptionnelle et inusitée qu'ils accordent met en danger les droits et les libertés du particulier qui sont assujettis à la volonté du fonctionnaire de la réserve de la faune. Ces pouvoirs sont tellement étendus que ce fonctionnaire n'est plus sujet aux restrictions que la loi a traditionnellement imposées aux fonctionnaires publics, ce qui le soustrait à la loi et transgresse la règle de droit; ils sont tellement étendus que le Parlement ne devrait les accorder qu'après avoir mené une enquête des plus sévères et exhaustives, qu'ils pourraient éventuellement violer la Déclaration canadienne des droits et qu'ils nécessitent des explications. Les pouvoirs qui se rapprochent le plus de ceux accordés au fonctionnaire de réserve de la faune par l'article 10 sont ceux que possèdent les agents de la Gendarmerie royale du Canada et de la Douane en ce qui concerne les mandats de main-forte. Le droit de saisir des biens semblerait entrer en conflit avec l'alinéa 1(a) de la Déclaration canadienne des droits. Le règlement ne prévoit rien en ce qui concerne la disposition des biens saisis, ce qui n'est guère étonnant. La loi ne prévoit aucun pouvoir en matière de saisies et de réglementation de la disposition des biens saisis.

Rien dans la loi ou dans le domaine d'application ne porte à croire que le Parlement voulait que de tels pouvoirs soient accordés.

Il est utile de comparer l'article 35 de la Loi sur les pêcheries et les commentaires dont M. Levelton a fait part au Comité le 19 mai 1977 à cet égard.

Le 21 mars 1979

Monsieur H. Boyd
Directeur
Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ministère des Pêches et de l'Environnement
Ottawa (Ontario) K1A 0E7

Objet: DORS/77-866, modifié par les DORS/78-408 et 78-466, règlement sur les réserves de la faune

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 4 décembre 1978 que le Comité a étudiée le 1^{er} courant, lorsqu'il a examiné de nouveau le Règlement. Je n'étais pas tout à fait certain des décisions prises à ce moment-là, mais maintenant que les délibérations ont été publiées, je remarque que j'ai été mandaté pour porter la question de l'utilisation du système de permis à l'attention

[Text]

Counsel at Westminster for a second opinion. As to the other points in issue, the Committee decided that a report should be presented to the two Houses drawing their attention to the several provisions in the Regulations to which the Committee takes exception. This report will not, of course, be submitted until Sir Robert Speed's advice is received, so that a decision can be taken as to whether or not to include the permit system in the report.

It would be less than fair if I did not say something about the use of the expression "in his opinion". The Committee is only too well aware that its use is common in the regulations of Canada. The Committee objects to almost all instances of its use, insisting on the use of an objective test so that legal challenge to an ill-formed or misguided decision is not excluded. In section 7 of the Wildlife Area Regulations, its use is all the more objectionable to the Committee since it is plain that your Department would (or at least should) be happy with "when he has reasonable cause to believe". The Committee would be delighted if the courts were to decide that "in his opinion" and "where he has reasonable cause to believe" mean the same thing. But they do not in plain English. And they have not been held to do so in "legal" English either although there has been some movement in the desirable direction in the U.K. courts with the other subjective phrase to which the Committee habitually objects: "where he is satisfied that".

Yours sincerely,

G.C. Eglington

August 7, 1979

Mr. H. Boyd, Director,
Migratory Birds Branch,
Canadian Wildlife Service,
Department of Fisheries & the Oceans,
Ottawa K1A 0E7

Re: SOR/78-466, Wildlife Area Regulations

Dear Sir:

I refer to my letter of 21st March last and wish to advise that during my recent visit to London Sir Robert Speed advised me that in his opinion the permit system set up under the above Regulations is *intra vires* the Canada Wildlife Act. I shall of course, be informing the Committee of that advice.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): We have counsel's comment. Do you have anything further to add, Mr. Eglington?

[Translation]

de Sir Robert Speed, conseiller de l'Orateur à Westminster, pour lui demander son opinion. En ce qui concerne les autres points, le Comité a décidé qu'un rapport devrait être présenté aux deux Chambres pour attirer l'attention de leurs membres sur les diverses dispositions du Règlement auquel le Comité s'oppose. Évidemment, ce rapport ne sera pas présenté tant que l'opinion de Sir Robert Speed ne sera pas connue, de sorte qu'une décision puisse être prise quant à savoir si oui ou non, on doit inclure ce système de permis dans le rapport.

Je m'en voudrais cependant de passer sous silence l'utilisation de l'expression «in his opinion» (selon lui). Le Comité sait fort bien qu'on l'utilise souvent dans les règlements au Canada. Pourtant, il s'y oppose presque toutes les fois et insiste sur le recours à des critères objectifs, de sorte qu'il soit possible de contester devant les tribunaux une décision douteuse ou peu judicieuse. A l'article 7 du Règlement sur les réserves de la faune, le Comité considère que l'utilisation de cette expression est d'autant plus répréhensible qu'il est bien évident que votre Ministère serait (ou au moins devrait être) satisfait de l'utilisation de l'expression «when he has reasonable cause to believe» (il a des motifs raisonnables de croire). Le Comité aimerait bien que les tribunaux décrètent que les expressions «in his opinion» et «where he has reasonable cause to believe» ont la même signification. Mais tel n'est pas le cas en anglais courant. Et il n'en est pas de même non plus en anglais «juridique», même si les tribunaux du Royaume-Uni se montrent de plus en plus favorables à l'utilisation de l'expression subjective «where he is satisfied that» (s'il est convaincu que) à laquelle le Comité s'oppose habituellement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 7 août 1979

Monsieur H. Boyd
Directeur
Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ministère des Pêches et de l'Environnement
Ottawa K1A 0E7

Objet: DORS/77-866, Règlement sur les réserves de la faune

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 21 mars dernier. Lors de ma récente visite à Londres, Sir Robert Speed m'a signalé qu'à son avis, le système de permis établi dans le règlement ci-dessus est dans les limites des pouvoirs conférés par la Loi sur la faune du Canada. Je tenais bien sûr à en informer le Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons un commentaire du conseiller juridique. Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Eglington?

[Texte]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, perhaps I should say that the Committee throughout was dissatisfied with the replies that came from the Canadian Wildlife Service, and had decided on March 1 to report these regulations to the two Houses, subject to forming a final opinion as to whether the permit system is *intra vires* to the act.

Sir Robert Speed has advised that in his view, it is *intra vires*, and I am more than happy to adopt his opinion, but that leaves the other provisions that the Committee has objected to, and especially the sweeping powers controlled by Section 10 of the regulations. The Committee objected on no less than I think nine criteria. It is really up to the Committee in this Parliament to decide whether it wants to report these regulations to the two Houses as the old Committee decided, but there is no quorum this morning, in any event.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): This is another matter that we might put on a waiting list for an agenda item, when we have a quorum, to determine whether we wish to have the matter come before both Houses of Parliament. Our counsel will take note of that.

I note in our counsel's comments that he considers the powers in Section 10 so sweeping that they may infringe on the Canadian Bill of Rights, I do not know whether we have had any complaints or anything of this nature, but we might ask if in fact there has been complaints under this particular section. Would that be agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will go on to the next one. SOR/77-869—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations, Appropriation Act No. 1, 1977, P.C. 1977-2987, and we have five pages of counsel's comments.

Mr. Eglington: It has all been printed before . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It has been printed before so we will not print it this time.

Mr. Eglington: . . . in connection with the meetings of March 1, 1979 and March 13, 1979.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do you have any further observations to make at this time, counsel?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this whole problem concerns another one of these fundamental issues such as the use of the remission orders that came up on the earlier agenda that has just been disposed of. In this instance, what the Committee was concerned with was the fact that VIA Rail Canada, Inc., which is the complete reorganization of the passenger rail service of Canada, had been set up under a vote in the Appropriation Act, and these few, very slim, regulations. There were also some subsidiary concerns; for instance, whether the regulations were *intra vires* to the extent that they dealt with substitution of motor bus services for rail services,

[Traduction]

M. Eglington: Je devrais peut-être dire, monsieur le président, que le Comité étant d'un bout à l'autre mécontent des réponses que lui a fait parvenir le Service canadien de la faune, il a décidé, le 1^{er} mars, de soumettre cette réglementation aux deux chambres, sous réserve de se former une opinion définitive sur le caractère *intra vires*, par rapport à la loi, du régime de permis.

Sir Robert Speed estime qu'il est *intra vires* et je suis satisfait de pouvoir me ranger à son avis; cela ne résout toutefois pas les problèmes que posent les autres dispositions auxquelles le Comité s'est opposé, en particulier les pouvoirs considérables accordés par l'article 10 du règlement. Le Comité s'était opposé à pas moins de 9 critères. C'est au Comité de décider s'il veut faire rapport de ces règlements aux deux chambres, comme l'ancien comité en était convenu; de toute façon, il n'y a pas de quorum ce matin.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est un autre sujet que nous pourrions mettre en attente en vue d'un futur ordre du jour, lorsque le quorum sera réuni, ce qui nous permettra de déterminer si nous voulons que la question soit portée devant les deux chambres du Parlement. Notre conseiller juridique en prendra note.

A en juger d'après les commentaires du conseiller juridique, ce dernier constate que les pouvoirs accordés par l'article 10 sont d'une ampleur telle qu'ils risquent de contrevenir à la déclaration canadienne des droits. J'ignore si des plaintes de cet ordre ont été reçues, mais nous pouvons le demander. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons passer au règlement suivant: DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers, Loi des subsides numéro 1, 1977, CP 1977-2987. Nous avons cinq pages de commentaires du conseiller juridique.

M. Eglington: Tout cela a déjà été imprimé . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Puisque c'est déjà imprimé, nous n'allons pas recommencer.

M. Eglington: Cela a été joint au compte rendu des réunions du 1^{er} mars 1979 et du 13 mars 1979.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avez-vous d'autres remarques, monsieur?

M. Eglington: Monsieur le président, ce problème se rattache à une autre de ces questions fondamentales telles que le recours au décret de remise de peine qui était à l'ordre du jour précédent. Dans ce cas, le Comité s'inquiétait de voir que VIA Rail Canada Inc., qui a totalement pris en main le transport ferroviaire des passagers au Canada, a été créée en vertu d'un crédit de la Loi des subsides, accompagnée de ces règlements très minces. Il y a aussi des préoccupations secondaires; par exemple, savoir si on pouvait, par règlement, traiter du remplacement d'un service de train par un service d'autobus, étant donné que le crédit portait simplement sur des services ferroviaires.

[Text]

since the vote only granted money for rail services and not substituted services.

• 1155

But the critical question was whether the Committee was going to report to the two Houses that in its view there should be a statute brought in to deal with VIA Rail Canada Inc. Witnesses were called from the Department of Transport, VIA Rail and the Canadian Transport Commission. They appeared before the Committee on March 13, and the discussions that took place there really related more to how VIA Rail was run than to the point the Committee wanted to deal with, or had previously decided it was going to deal with, although the statement was made by Mr. Taborek, who was the principal witness from the Department of Transport, that they were in the process of developing a bill to deal thoroughly with VIA Rail Canada. But I notice that in the table of bills that was published on the day of the Throne Speech, there is no mention of VIA Rail Canada bill.

Now this is on the agenda for a decision as to what the Committee wants to do next. This is something that Mr. Baldwin obviously feels very strongly about. I think he made some intervention in the Commons, or he was going to if he had a chance, to the effect that the supplementary estimates were doling out more millions for VIA Rail Canada on the same sort of flimsy authority as the first \$240 million was spent.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would seem that originally it was understood that an order in council was being prepared, and it was under this that VIA Rail was to be incorporated as a Crown corporation. Maybe that is going to fall by the wayside.

Mr. Eglington: No, that has been done.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It has been done?

Mr. Eglington: That has been done. But what the Committee was concerned with was whether something as important as the whole railway passenger network should be dealt with by statute instead of by three very brief regulations and one order in council.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maybe we could ask the department if in fact a statute is to be considered for VIA Rail.

Mr. Eglington: Or should this be another one of those things that should be referred directly to the minister, telling him that this is something the Committee was concerned about in the last session and we would like to know what the position is.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): If that is agreeable, with our counsel's comment.

Senator Lafond.

Senator Lafond: Since counsel has indicated that our friend, Mr. Baldwin, had a particular interest in this question, I wonder whether it would not be desirable to lay this item aside until the next meeting, next week or the week after, when Mr.

[Translation]

L'essentiel, toutefois, était de savoir si le comité allait signaler aux deux chambres qu'à son avis, il faudrait déposer une loi portant création de VIA Rail Canada Inc. On a convoqué des témoins du ministère des Transports, de VIA et de la Commission canadienne des transports. Ils ont comparu devant le comité le 13 mars et on s'est alors plus intéressé à la façon dont était dirigée la société VIA qu'à la question qui préoccupait le comité, ou que le comité avait préalablement décidé de traiter, bien que M. Taborek, principal témoin du ministère des Transports, ait déclaré que l'on préparait justement un projet de loi à propos de VIA. Je remarque toutefois que, dans la liste des projets de loi publiée le jour du discours du Trône, il n'est pas question d'un tel projet de loi.

C'est donc une décision que le comité devra prendre. De toute évidence, M. Baldwin a cette question très à cœur. Je crois qu'il est intervenu à la Chambre des communes, ou qu'il devait le faire, pour dire que le budget supplémentaire réclamait encore des millions pour VIA sans fonder plus solidement son autorité que pour les 240 premiers millions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il semble qu'à l'origine, on avait compris qu'un arrêté en conseil devait permettre la constitution de VIA en société de la Couronne. Peut-être cette question a-t-elle été laissée de côté?

M. Eglington: Non, c'est ce qui s'est passé.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ah?

M. Eglington: Oui, monsieur. Mais ce qui inquiétait le comité c'était que quelque chose d'aussi important que tout le réseau des trains voyageurs ne fasse pas l'objet d'une loi, mais de trois règlements très brefs et d'un arrêté en conseil.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être pourrait-on demander au ministère si, en fait, il envisage de présenter une loi sur VIA?

M. Eglington: On pourrait aussi renvoyer cela, avec toute une série d'autres questions, directement au ministre, en lui signalant que le comité s'est penché sur la question sous l'ancienne législature et qu'il voudrait connaître sa position.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si le comité est d'accord, nous enverrons cela avec les remarques de notre conseiller.

Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Puisque le conseiller nous signale que notre collègue, M. Baldwin, s'intéresse particulièrement à la question, il serait peut-être souhaitable de la laisser de côté jusqu'à la prochaine réunion, la semaine prochaine ou la

[Texte]

Baldwin is back with us and we can have the benefit of his advice on it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maybe, in the meantime, though, we could send a letter to the minister to find out what he proposes to do.

Senator Lafond: Yes, that is noncommittal. But before we arrive at a final decision on it, I think Mr. Baldwin should be given an opportunity to have some input.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right.

Mr. Eglington: I might just mention too, Mr. Chairman, that at the time these matters were before the Committee, the strongest proponent of the idea that the way it had been done was most unsatisfactory and there should be a statute was the gentleman who is now President of the Privy Council. He could be dragged into it as well.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): They have our observations and we will see what transpires.

Mr. Eglington: The next item, Mr. Chairman, should be withdrawn from this meeting because I discovered this morning that the material you have is incomplete. It makes absolutely no sense the way it is presented.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. We will not even refer to it now.

The next item before us is SOR/77-431, Canada Egg Surplus Removal Costs (Quebec), Levies Order, Farm Products Marketing Agencies Act. We have our counsel's comments by way of an explanation.

Any further comment from the members? Does counsel wish to sum it up in a nutshell?

• 1200

Mr. Eglington: In a nutshell, Mr. Chairman, this regulation is valid on its face. I understand there is yet another challenge to the whole levy system going forward, and it could well be that the factual basis of the order is not present and that it will only come out in litigation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): With a matter of this nature, since it would appear to be subjudice, should we in fact be discussing it?

Mr. Eglington: Well, the note is simply an observation. I do not think there is anything that the Committee can or should do about it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then I would assume that counsel will bring this back to our attention if in fact there is a case before the courts on this matter. It will probably come back before us at some later date.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do not publish that. We do not print it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not see anything wrong with printing our counsel's comment.

[Traduction]

semaine d'après, quand M. Baldwin pourra lui-même nous dire ce qu'il en pense.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être toutefois qu'entretiens, nous pourrions essayer de voir ce qu'il se propose de faire.

Le sénateur Lafond: Oui, cela ne nous engage à rien. Avant de prendre une décision finale, je crois qu'il serait normal néanmoins de laisser M. Baldwin nous donner son avis.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien.

M. Eglington: Je signalerai simplement, monsieur le président, que, lorsque ces questions avaient été étudiées par le comité, c'était l'actuel président du Conseil privé qui se déclarait le plus outré de la façon dont on avait procédé et qui estimait qu'une loi était nécessaire. On pourrait donc peut-être également lui poser la question.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ils liront nos remarques et nous verrons ce qui en ressortira.

M. Eglington: Monsieur le président, il faut retirer la question suivante de notre ordre du jour, car j'ai découvert ce matin que les documents qui vous ont été fournis sont incomplets. Ils ne veulent rien dire tels quels.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Bien. Nous n'y ferons donc même pas allusion.

Le point suivant, DORS/77-431, Ordonnance sur les redevances à payer pour les frais de retrait des excédents (Québec), Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. Nous avons une explication de notre conseiller.

Le comité a-t-il des remarques à faire? Le conseiller veut-il résumer en quelques mots?

M. Eglington: En deux mots, monsieur le président, le règlement tel quel est valide. Je crois comprendre que tout le système des redevances risque d'être remis en cause et il est possible que la base même de l'ordonnance n'existe pas, mais cela n'apparaîtra que devant les tribunaux.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Puisqu'il semble que l'affaire soit devant les tribunaux, peut-être devrions-nous éviter d'en discuter?

M. Eglington: Ma foi, c'est simplement une observation. Je ne pense pas que le Comité puisse ou doive faire quoi que ce soit là-dessus.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller nous reparlera éventuellement de cette question un peu plus tard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne publions donc pas cela. Nous ne l'imprimons pas.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne vois pas pourquoi nous n'imprimerions pas le commentaire de notre conseiller.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Printing is important. I think we should try to save money, and unless it is really important . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The next item is SOR/78-686—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment, Post Office Act. Does counsel have a comment?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, in the past, particularly in connection with remission orders, the Committee had objected to open-ended bonds and has insisted that the regulation either set out a maximum or set out some formula for calculating the maximum. This could be brought to the attention of the Post Office. This problem has never arisen with them before.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, and the matter will be brought before the Post Office.

Now we have SOR/78-830—Wood Buffalo National Park Game Regulations, National Parks Act, PC 1978-3324. We have a substantial counsel's comment here, some four pages. This can be printed.

RE: WOOD BUFFALO NATIONAL PARK GAME REGULATIONS

National Parks Act
P.C. 1978-3324

May 2, 1979
SOR/78-830

1. *Section 6(1)*—Perhaps there should be inserted after the words “cubs” in paragraphs (b) and (c) the word “apparently”. In the case of paragraph (b) there should be the qualification of “without lawful excuse” to cover eventualities such as an attack by a female bear.

2. *Section 8(2)*—The words “in his opinion” are unnecessary and their removal would stiffen up the text and the subsection to the protection of the whooping cranes.

3. *Section 9(a)*—This paragraph effectively sub-delegates to the Superintendent the power to declare an open season.

4. *Section 11(3)*—“and shall prescribe thereon any conditions of the approval”—These words give the lie to the apparently straightforward nature of subsection (2). Obviously no one can enter into an agreement with another for assistance to trap game except on such conditions as may be prescribed by the Superintendent. An open ended and unguarded discretion has been granted to the Superintendent. If game may lawfully be trapped by one person and the Superintendent is satisfied that one particular person needs assistance to carry out his trapping, to make an adequate living, there should be no need to prescribe conditions of approval. The Superintendent can impose none on a single trapper. Why should he be empowered to impose them on an assisted trapper?

5. *Section 12(2)*—How are these hunting permits rationed? Is it first-up, best dressed, or is there a draw? If no means is specified, there is the opportunity for favouritism in the issuing of permits. Are native peoples given preference?

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense qu'il nous faut essayer d'économiser de l'argent et, si ce n'est pas essentiel . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Article suivant, DORS/78-686—Règlements sur les modalités d'affranchissement, modification. Loi sur les postes. Le conseiller a-t-il un commentaire?

M. Eglington: Monsieur le président, le Comité par le passé, et particulièrement pour les ordonnances de paiement, s'est opposé à l'exigence d'un cautionnement sans fixation du montant maximal et a insisté pour que le règlement fixe soit un maximum soit une formule de calcul du maximum. Cela pourrait être signalé aux Postes. Le problème ne s'est jamais posé jusqu'ici avec ce ministère.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, la question sera donc signalée au ministère des Postes.

Passons maintenant à DORS/78-830—Règlements sur le gibier du Parc de Wood Buffalo, Loi sur les parcs nationaux, C.P. 1978-3324. Le commentaire de notre conseiller est assez long; il fait quatre pages et devrait donc être imprimé.

Re: RÈGLEMENT SUR LE GIBIER DU PARC DE WOOD-BUFFALO

Loi sur les parcs nationaux
C.P. 1978-3324

Le 2 mai 1979
DORS/78-830

1. *Paragraphe 6(1)*—Il faudrait peut-être insérer après les mots «oursins» aux alinéas b) et c) l'adverbe «vraisemblablement». Dans le cas de l'alinéa b), il faudrait ajouter l'expression «sans excuse légitime» afin de prévoir les éventualités telle qu'une attaque pour une ourse.

2. *Paragraphe 8(2)*—L'expression «s'il le juge» est inutile et son retrait renforcerait la condition et le paragraphe afin de protéger les grues blanches d'Amérique.

3. *Alinéa 9a)*—Cet alinéa sous-délègue en fait au surintendant le pouvoir de fixer une saison de chasse.

4. *Paragraphe 11(3)*—Les mots «et y inscrire les conditions qu'il juge nécessaires» contredisent l'apparente simplicité du paragraphe (2). Il est évident que personne ne peut conduire une entente visant à obtenir de l'aide pour piéger si ce n'est selon certaines conditions prescrites par le surintendant. Une discrétion sans limite et inconsidérée a été accordée au surintendant. Si le gibier peut être légalement piégé par une personne et que le surintendant estime que cette personne a besoin d'aide pour piéger afin d'assurer sa subsistance, il ne devrait pas être nécessaire de prescrire des conditions d'approbation. Le surintendant n'étant pas autorisé à imposer des conditions à un seul trappeur pourquoi devrait-on l'habiliter à en imposer à son aide?

5. *Paragraphe 12(2)*—De quelle façon ces permis de chasse sont-ils distribués? Procède-t-on selon le principe «premier arrivé, premier servi» ou recourt-on à un tirage? Si aucun moyen n'est précisé, il pourrait en résulter un certain favori-

[Texte]

6. *Section 23*—The effect of this section when read with section 12(1)(a) or (b) is to provide a closed and narrowing class of persons eligible for permits. Once one admits that a permit system is a valid means of protecting wildlife, then one must accept restrictions on those who will be granted permits. Such restrictions can be created by restricting eligibility to apply as by restricting the granting of permits by some numerate means.

7. *Section 24*—This section is of a different order altogether. Given the eligibility requirements established by sections 23 and 12(1), section 24 purports to allow the Superintendent to refuse to renew, and to remove a name from a certificate of registration, thereby taking away eligibility simply on his *opinion* of a certain state of affairs. The test is not expressed objectively, no reasons need be given, no hearing is provided for and no administrative appeal is possible, forcing the trapper to take his chances of upsetting a subjective discretion under section 18 of the Federal Court Act before the Federal Court.

8. *Section 26*—The reporting requirement is open ended and not even graced by the adverb “reasonably”. This provision completes the picture of a Superintendent of great discretionary power ruling virtually unchecked over people of probably very limited means and education dependent on the Superintendent for the means of earning their livelihoods.

9. *Section 35(4)*—This subsection raises once again the power to impose “fees” under a general regulatory power. The Crown’s view is that a “fee” is not a tax and that, therefore, specific statutory authority is not necessary. The Committee’s 12th criterion goes beyond mere legality *which in any event falls under criterion 1(a)*. Consequently, subsection (4) would seem to be objectionable. While it may in one sense be sensible, it may also bear very harshly on a poor person whose dog has given him the slip and run at large, even without chasing or molesting game.

10. *Section 36(4)*—Presumably there are meant to be two offences: . . .

a) discharging a firearm within two hundred metres of any building, not being the owner or occupier of the building;

b) causing a shot, bullet or other missile to pass within two hundred metres of any building.

If this be the case, it would be better to make separate offences, partly to avoid confusion and partly to ensure that charges are not thrown out.

11. *Section 36(5)*—The immediately preceding comment applies.

[Traduction]

tisme au moment de la délivrance des permis. Accorde-t-on la préférence aux autochtones?

6. *Article 23*—L’effet de cet article, si on se reporte aux alinéas 12(1)a) ou b) est de restreindre de plus en plus l’accessibilité aux permis. Lorsqu’on admet qu’un système de permis constitue un moyen valable de protéger le gibier, il faut accepter des restrictions quant à ceux qui se verront délivrer un permis. On peut imposer de telles restrictions en restreignant leurs conditions d’admissibilité en ce qui a trait à la présentation de la demande ainsi qu’en restreignant l’octroi des permis, en fixant par exemple certaines conditions quant à l’âge et au nombre de permis.

7. *Article 24*—Cet article est d’un ordre tout à fait différent. Étant donné les exigences relatives à l’admissibilité fixées par l’article 23 et le paragraphe 12(1), l’article 24 permet au surintendant de refuser de renouveler un certificat d’enregistrement et d’y rayer le nom, du détenteur, retirant ainsi un droit à partir de son simple avis sur un certain état de faits. Comme la condition n’est pas exprimée objectivement qu’aucune raison ne doit être donnée, qu’aucun recours n’est prévu et qu’aucun appel administratif n’est possible, le trappeur doit courir le risque de contester une discrétion subjective aux termes de l’article 18 de la Loi sur la Cour fédérale devant la Cour fédérale.

8. *Article 26*—L’exigence en ce qui concerne la présentation de rapport n’a pas de limite et n’est même pas nuancée par l’adverbe «raisonnablement». Cette disposition vient compléter l’image d’un surintendant nanti d’un vaste pouvoir discrétionnaire lui permettant d’établir des règles probablement sans contrôle à l’intention de personnes ayant probablement des moyens et une éducation très limités et dont la subsistance dépend des décisions prises par le surintendant.

9. *Paragraphe 35(4)*—Ce paragraphe soulève une fois de plus la question du pouvoir d’imposer «un droit» conformément à un pouvoir général de réglementation. La Couronne est d’avis qu’un «droit» n’est pas une taxe et que, par conséquent, aucune autorité statutaire et spécifique n’est nécessaire. Le douzième critère du Comité va plus loin que la simple légalité (qui, de toute façon, relève du critère 1a)). Les dispositions du paragraphe (4) sembleraient donc contestables. Bien qu’elles puissent dans une certaine mesure être judicieuses, elles peuvent également être très coûteuses dans le cas d’une personne dont le chien qui se serait enfui aurait été capturé, même s’il n’avait pas poursuivi ou molesté du gibier.

10. *Paragraphe 36(4)*—Dans la version anglaise, on présume qu’il y a deux infractions:

a) discharging a firearm within two hundred metres of any building, not being the owner or occupier of the building;

b) causing a shot, bullet or other missile to pass within two hundred metres of any building.

Si tel est le cas, il vaudrait mieux distinguer les deux infractions, évitant ainsi la confusion et s’assurant que les accusations ne sont pas rejetées.

11. *Paragraphe 36(5)*—Le commentaire qui précède s’applique ici.

[Text]

“Centre” is misspelled as “center”.

12. *Section 44(b)*—When will the Superintendent grant authorization?

13. *Section 45*—It does not seem possible to relate the offences created by paragraphs (a) and (c) to the enabling powers:

“the protection of wild animals, the disposal of noxious, predatory or superabundant animals and the taking of animals for scientific and propagating purposes.”

“controlling trades, business, amusements, sports, occupations and other activities or undertakings . . .”

The section 46 offences seem also to be *ultra vires*.

14. *Section 50*—Section 7(1)(h) of the Act refers to the granting of permits for some activities, none of which includes trapping cabins. Section 7(1)(k) permits the *prescribing* of conditions under which any building or other structure may be erected, the design and location of any such structure and the materials of which it may be constructed.

Section 50(1)-(4) does not appear to prescribe conditions, designs or locations. Rather it confers a discretionary power on the Superintendent to proceed ad hoc in individual cases under cover of a permit system.

Subsection 50(6) purports to throw expense of disposal on the owner. Again, there appears to be no authority for the impost.

The condition which subsection 50(7) prescribes is really no condition at all, but makes the duty depend on the whim of the Superintendent.

15. *Section 51(1)*—The prohibition presumably applies to selling “in the Park”—see section 53(1). Or does it refer to skins or pelts taken in the Park? Section 51(1) should be made specific.

16. *Section 56(2)*—Section 56(2) gives the Director the power, in effect, to amend or vary these regulations. This is a particularly pronounced form of sub-delegation of power which is not provided for in the enabling powers. It is difficult to see how it can be implied into the simple words “regulations . . . for the protection of wild animals”.

17. *Section 56(3)*—This section also provides for a sweeping sub-delegation of rule-making power by notice, including the power to set aside the regulations in situations defined only by the Director’s opinion.

18. *Section 57(1)(c)*—This, too, confers a sub-delegated rule-making power on the Minister.

19. *Section 57(1)(a)*—No pretence of grounds, reasons, right of representation or of hearing is attempted. The only test is the Minister’s discretion. Just how he will arrive at his decision is unclear, as also how he will determine the terms he may impose. By what authority he will impose terms is unknown. One question at least needs answering: “sufficient” for what?

[Translation]

«Il faudrait écrire dans la version anglaise «centre au lieu de «center».

12. *Alinéa 44b)*—Quand le surintendant accordera-t-il l’autorisation?

13. *Article 45*—Il semble impossible de relier aux pouvoirs habilitants les infractions dont il est question aux alinéas a) et c):

«La protection des animaux sauvages, la destruction des animaux nuisibles, voraces ou trop nombreux, et la capture d’animaux pour fins scientifiques et en vue de la reproduction,

«le contrôle des métiers, commerces, affaires, amusements, sports, occupations ou autres activités ou entreprises . . .»

Les infractions dont il est question à l’article 46 semblent également *ultra vires*.

14. *Article 50*—L’alinéa 7(1)h) de la Loi traite de l’octroi de permis pour certaines activités dont aucune n’inclut les cabanes de trappeurs. L’alinéa 7(1)k) autorise la prescription des conditions auxquelles un bâtiment ou autre structure peut être érigée, le plan et l’emplacement de cette structure et les matériaux avec lesquels elle peut être construite.

Les paragraphes 50(1) à (4) ne semblent pas prescrire de conditions quant aux plans ou aux emplacements. Ces paragraphes confèrent plutôt un pouvoir discrétionnaire au surintendant en lui permettant de statuer dans des cas particuliers en respectant les conditions d’un système d’octroi de permis.

Le paragraphe 50(6) impute au propriétaire les frais ayant trait à la disposition d’un bien. Une fois de plus, il ne semble y avoir aucune autorité en ce qui concerne l’imposition.

La condition prescrite par le paragraphe 50(7) n’en est absolument pas une et impose l’obligation au surintendant.

15. *Paragraphe 51(1)*—On présume que l’interdiction s’applique à la vente dans le «Parc» voir le paragraphe 53(1). Veut-on plutôt parler des peaux apportées dans le Parc? L’article 51(1) devrait être beaucoup plus précis.

16. *Paragraphe 56(2)*—Le paragraphe 56(2) confère en fait au directeur le pouvoir de modifier le règlement. Il s’agit d’une forme très marquée de sous-délégation de pouvoirs qui n’est pas prévue dans les pouvoirs habilitants. Il est difficile de voir comment elle peut découler des simples mots «règlements . . . pour la protection des animaux sauvages».

17. *Paragraphe 56(3)*—Ce paragraphe prévoit également une sous-délégation d’un pouvoir de réglementation au moyen d’avis, y compris le pouvoir de passer outre le règlement dans des situations définies uniquement par le directeur.

18. *Alinéa 57(1)c)*—Cet alinéa confère également au ministre un pouvoir de réglementation sous-délegué.

19. *Alinéa 57(1)a)*—On ne tente aucunement de prétendre à des motifs, à des raisons, à un droit de représentation ou d’appel. La décision dépend uniquement du ministre. Les moyens qu’il prendra pour en arriver à sa décision sont nébuleux et la même question se pose quant aux conditions qu’il peut imposer. Personne ne sait en vertu de quelle autorité il

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And we have comment from counsel with regard to this matter.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I think that the matter stands there relatively clearly, but I would just like to say a few words about item No. 9 in the column. It is one of the matters that was discussed with Sir Robert Speed, and also I discussed it with the similar committee to this in Canberra in October. In both the United Kingdom and Australia the view is definitely taken that whether a fee is a tax or not, no fee should be levied by regulation unless there is express authority in the enabling act for the levying of the fee. So I think . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So what you are saying then is that we should ask that there be express authority in the act if they are going to levy a fee.

Mr. Eglington: Right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Any further comment? All right, we will move on to the next one. SOR/79-398—National Parks, Cottages Regulations, National Parks Act, PC 1979-1385. There is counsel's comment, some three pages to be printed.

RE: NATIONAL PARKS COTTAGES REGULATIONS

National Parks Act
P.C. 1979-1385

July 30, 1979
SOR/79-398

These Regulations are new and quite sweeping. The bases for them are found in several places in Section 7(1) of the Act, namely,

“7(1), the Governor in Council may as he deems expedient make regulations for

- (a) the . . . control and management of the parks;
- (k) prescribing the conditions under which any building . . . may be erected, the design and location of any such structure and the materials of which it may be constructed; the general maintenance and improvement of properties in the parks that have been leased . . .”

It is apparent that working on these foundations a fairly elaborate and stringent set of rules governing the erection, alteration, repair, etc. of cottages and out buildings could be developed. Such has been the case. Yet there are several disturbing features of these Regulations all of which can, in one sense or another, be described as conditions for the erection of cottages.

1. *The wide discretionary powers given to the Superintendent:* over shape and colour of accessory buildings (Section 6(f)); whether or not to issue a development permit (Section 7(4)); the requiring of plans, drawings, etc. and additional

[Traduction]

imposera ses conditions. Il faut au moins répondre à une question: «satisfaisantes» à quoi?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller a une remarque à nous faire là-dessus.

M. Eglington: Monsieur le président, je crois que les choses sont exposées assez clairement, mais j'aimerais revenir sur le neuvième paragraphe. C'est une des questions dont on a discuté en octobre avec Sir Robert Speed et avec l'homologue de votre Comité, à Canberra. Au Royaume-Uni et en Australie, qu'un droit soit une taxe ou non, un règlement ne peut imposer un droit sauf si la loi habilitante le prévoit très clairement. Je passe donc . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous pensez donc qu'il nous faudrait demander que cela soit expressément prévu dans la loi.

M. Eglington: C'est cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Autres observations? Bien, nous passons donc maintenant à DORS/79-398—Règlements sur les chalets construits dans les parcs nationaux, Loi sur les parcs nationaux, C.P. 1979-1385. Nous allons imprimer les quatre pages de commentaires de notre conseiller.

Re: RÈGLEMENT SUR LES CHALETES CONSTRUITS DANS LES PARCS NATIONAUX

Loi sur les parcs nationaux
C.P. 1979-1385

Le 30 juillet 1979
DORS/79-398

Ce règlement nouveau porte assez loin. Il se fonde sur plusieurs passages du paragraphe 7 (1) de la loi, et notamment ceux-ci:

«7 (1), le gouverneur en conseil peut, selon qu'il le juge opportun, établir des règlements visant

- a) . . . le contrôle et l'administration des parcs;
- k) les conditions auxquelles un bâtiment, une enseigne, un placard, une annonce ou autre structure peut être érigé, le plan et l'emplacement de cette structure et les matériaux avec lesquels elle peut être construite; l'entretien et l'amélioration en général de biens situés dans les parcs, qui ont été loués . . .».

Il est clair, d'après ce libellé, qu'il est possible de mettre au point des règlements assez élaborés et stricts en matière de construction, modification, réparation, etc. des chalets et des constructions. C'est ce qui s'est produit. Malgré cela, le règlement comporte certains aspects inquiétants qui peuvent tous, d'une façon ou d'une autre, être considérés comme des conditions visant la construction de chalets.

1. *Les vastes pouvoirs discrétionnaires accordés au surveillant* en ce qui concerne l'architecture et la couleur de la dépendance alinéa 6(f); la délivrance ou le refus d'un permis d'aménagement (paragraphe 7(4)); la fourniture de plans et de

[Text]

information (Section 10(2)); decision that a cottage fails to conform to the Regulations (Section 14); granting of permission to use construction apparatus and temporary structures on a site (Section 16); over the location and design of and materials for fences and hedges (Section 20(1)). Perhaps these discretionary powers are unavoidable. But the impression that a cottager in a Park is firmly in the grip of the Superintendent is also unavoidable.

2. *Section 7—Non-refundable application and development permit fees:* The fees provided for are fairly expensive, not that that is the point except to indicate that if there is power to set these fees they could be set at some \$1,000. What is important is the old problem of levying fees and charges without express statutory warrant. While there may be some magic in the distinction between a fee and a tax, the Committee has been of the view, as has its counterpart in the United Kingdom, that if a fee or charge is to be imposed, there should be statutory authority for it. In the case of the National Parks it is noteworthy that Parliament in Section 7(1) (l) of the Act expressly provided for the levying of licence fees in connection with the control of trades, businesses, amusements, etc. etc. in the Parks.

3. *Section 11(a)* provides for compliance with the National Building Code of Canada, 1975, *as amended from time to time*, thus incorporating a variable standard into the Regulations.

4. *Section 11(b)*—By what authority, in what form and by what means will these standards and motifs be established, compliance with which is enjoined?

5. *The Right of Entry and Inspection—Section 13*—This is possibly an unavoidable incident of a building code, made quite elaborate by the incorporation of external standards in Sections 11 and 12. But should rights of entry ever be conferred by subordinate legislation unless Parliament has expressly given the power to do so? (The National Parks Act itself provides for a power of entry and search in respect of fish, game and traps which may have been involved in a breach of the Act or of the regulations: Section 8(12)).

Notice to Repair—Section 14—This section depends on the Superintendent's opinion. Non-compliance with the notice constitutes an offence (Section 8(1) of the Act) yet there need have been no determination of non-compliance of the cottage with the Regulations. Given the way in which this Section is drawn, it would not seem to be a defence to a charge of violating Section 14, by failing to effect repairs, to maintain successfully that there never had been non-compliance. What is critical is whether or not the Superintendent formed a particular opinion. At the least "opinion" should be replaced with "has reasonable grounds to believe". But it would be even better if non-compliance with the Regulations had to be established first, whereupon a Notice to Repair might issue, or if the Notice must be withdrawn if non-compliance is not established.

[Translation]

dessins d'exécution et tout renseignement supplémentaire (paragraphe 10(2); l'avis que le chalet n'est pas conforme au règlement (article 14); la permission d'ériger sur un terrain des structures temporaires (article 16); l'emplacement et le modèle des clôtures, les matériaux utilisés ainsi que la mise en place de haies (paragraphe 20(1)). Il est peut-être impossible d'éviter ces pouvoirs discrétionnaires, mais on a nettement l'impression que la personne habitant un chalet dans un parc est inévitablement à la merci du surveillant.

2. *Article 7—Droits non remboursables afférents à la demande du permis d'aménagement ou d'agrandissement.* Les droits prévus sont assez élevés; là n'est pas la question, mais elle sert à illustrer que si le pouvoir d'établir ces droits est reconnu, rien n'empêche qu'ils soient fixés à \$1,000. C'est toujours le même problème qui consiste à savoir si, oui ou non, on peut fixer des droits et des frais sans autorisation légale expresse. Bien qu'on soit toujours tenté de faire une distinction entre un droit et une taxe, le Comité partage l'avis de son homologue au Royaume-Uni, que si l'on veut imposer un droit ou des frais, il faut y être légalement habilité. Pour les parcs nationaux, il est intéressant de noter que le Parlement, aux termes de l'alinéa 7(1) (l) de la loi, a expressément prévu la perception de droits de permis, pour effectuer un contrôle des métiers, affaires, amusements, etc., dans les parcs.

3. *Le paragraphe 11(a)* du Règlement prévoit qu'il faut se conformer aux normes en vigueur du Code national du bâtiment du Canada de 1975, dans sa *forme modifiée*, ce qui introduit une norme variable au règlement.

4. *Paragraphe 11(b)*—Quelles seront ces normes et ces caractéristique architecturales auxquelles il faudra se conformer et comment et par qui seront-elles précisées?

5. *Droits d'accès et d'inspection—Article 13*—C'est peut-être une situation inévitable et inhérente à un code de construction; mais elle se complique davantage par l'introduction de normes additionnelles aux articles 11 et 12. Les droits d'accès et d'inspection ne devraient-ils jamais être conférés par une législation subordonnée à moins que le Parlement ne l'ait expressément permis? (La Loi sur les parcs nationaux prévoit elle-même un droit d'accès et de perquisition en matière de poissons, de gibier et de pièges à propos desquels une infraction à la loi ou au règlement a pu être commise: Paragraphe 8(12)).

Avis relatifs aux réparations—Article 14—Cette disposition est subordonnée à l'opinion du surveillant. Le simple fait de ne pas se conformer à l'avis constitue une infraction (paragraphe 8(1) de la loi) sans besoin de prouver que le chalet ne respecte pas les normes du règlement. Compte tenu du libellé de l'article, on ne pourrait pas se défendre contre l'accusation d'avoir enfreint l'article 14, c'est-à-dire de ne pas avoir effectué les réparations exigées, en invoquant le fait qu'il n'y a jamais eu un manque de conformité. C'est plutôt l'opinion du surveillant qui importe. A tout le moins, les mots «selon le surveillant», devraient-ils être remplacés par l'expression «si le surveillant a de bonnes raisons de croire», mais il vaudrait mieux prouver tout d'abord la non-conformité avec le règlement, après quoi un avis des réparations à effectuer pourrait

[Texte]

Section 15 follows a far more acceptable pattern.

6. Fences & Hedges—Section 20—Will there be a coherent set of standards in each Park or will the whim of any particular Superintendent govern? Unpredictability of official response causes great frustration and resentment.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Would counsel sum up in a nutshell?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, apart from several particular objectionable features, such as section 13, rider entry, section 20 and section 14, the critical thing is the discretionary power, the very wide discretionary power given to the superintendent throughout the regulations. I think that what might be done in this instance is to point out to the department that the Committee has noted the existence of all these discretions and ask them if they are all really necessary.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Is that agreed?

Mr. Eglington: I think the Committee has to face the fact that the tradition in drafting is to draft in such way as to give the officials wide discretion, and very often the question is never asked whether the discretion was necessary or not.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we can observe counsel's comments and ask the department if this kind of broad discretion is actually necessary under the circumstances, and we are referring particularly then, I guess, to sections 13, 14 and 20. Any further comments from the members? Mr. Nickerson.

Mr. Nickerson: Mr. Chairman, if we could possibly go back to the other set of regulations dealing with National Parks, and in this case Wood Buffalo National Park.

• 1205

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/78-830.

Mr. Nickerson: Yes. Only last week I was meeting with people who have traditionally trapped in the Wood Buffalo National Park for a long time and they were most disgruntled with what the Parks authorities are trying to do there. I have been told of circumstances where people having established trap lines with a fair amount of equity invested in them have been told by game officers or park wardens, "Okay, you cannot trap there any more; you have to move over here." Right now it appears to be a completely arbitrary decision on the part of the game wardens. I wondered whether that authority is, in fact, given to game wardens to do that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I would have to take that particular question . . .

[Traduction]

être signifié, ou bien que l'avis devrait être retiré lorsque la non-conformité n'est pas établie.

L'article 15 est beaucoup plus acceptable sous sa forme actuelle.

6. Clôtures et haies—Article 20—Des normes cohérentes seront-elles prévues pour chaque parc où bien sera-ce le bon vouloir de chaque surveillant qui prévaudra? L'incertitude qui plane sur une réponse officielle est source de grande frustration et de ressentiment.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller voudrait-il résumer en quelques mots?

M. Eglington: Monsieur le président, à part quelques points particulièrement difficiles à accepter, comme l'article 13, sur les droits d'accès, l'article 20 et l'article 14, le problème le plus grave est le vaste pouvoir discrétionnaire accordé au surintendant dans tous les règlements. Dans ce cas, on pourrait donc signaler au ministère que le Comité se demande si tous ces pouvoirs discrétionnaires sont véritablement nécessaires.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Êtes-vous d'accord?

M. Eglington: Je crois que le comité doit reconnaître que l'on rédige toujours les règlements de façon à donner aux fonctionnaires de grands pouvoirs discrétionnaires sans vraiment se demander si cela est nécessaire.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons donc suivre l'avis de notre conseiller et demander au ministère si ce genre de pouvoir discrétionnaire aussi étendu est vraiment nécessaire dans les circonstances et, particulièrement, en ce qui concerne les articles 13, 14 et 20. Y a-t-il d'autres observations? Monsieur Nickerson.

M. Nickerson: Monsieur le président, serait-il possible de revenir sur l'autre série de règlements sur les parcs nationaux, à ceux qui traitaient du Parc national *Wood Buffalo*?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): DORS/78-830.

M. Nickerson: Pas plus tard que la semaine dernière, j'ai rencontré des gens qui, depuis toujours, se livrent au piégeage dans le parc national de Buffalo et qui sont très mécontents des mesures prises par les responsables du parc. On m'a signalé des cas de personnes qui, ayant dépensé pas mal d'argent pour poser des lignes de piégeage, ont reçu l'interdiction de poursuivre leurs activités par les garde-chasse, lesquels semblent avoir pris cette décision de façon purement arbitraire. J'aimerais savoir si les garde-chasse sont autorisés à donner ce genre d'ordre.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Il me faudrait réfléchir à la question.

[Text]

Mr. Nickerson: Maybe it is not a question you can bring up but I know that these things are of great concern to the people in that area.

Mr. Eglington: I could take it under advisement. I think it is a perfectly proper question as to how the regulations are operated and so on. If the answer is not in here, I could include that in the inquiry to the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that is a valid thing; it is great to have an expert on the Committee. If there is something being done purportedly under the regulations, bring it up and we will see if it is covered by the regulations. If it is we may feel that there is something wrong with the regulation itself.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore)): All right. Our Counsel can look into that matter. Now we have SOR/78-665—Copyright Fees Order and SOR/78-666—Industrial Design Fees Order.

We have two letters: one from Mr. Eglington, our Counsel, to George Post, Deputy Minister, Department of Consumer and Corporate Affairs dated March 21, 1979; and the reply from Mr. Post to Mr. Eglington dated April 12, 1979. Do we need to print these letters?

Mr. Eglington: That decision rests with the Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it would be helpful if you gave your opinion, bearing in mind we do not want to print anything unless the public is really interested in it.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I think the two letters of March 21 and April 12 could be printed if the Committee, in fact, wants to take this issue up in any way.

March 21, 1979

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/78-665, Copyright Fees Order
SOR/78-666, Industrial Design Fees Order

Dear Mr. Post:

The above Orders were considered by the Committee on 8th instant.

In light of the Committee's three reports to the two Houses criticising the three latest increases in first class letter rates by the Postmaster General "notwithstanding section 10 of the Post Office Act", the Committee, naturally, disapproves of the use of Orders under section 13(b) of the Financial Administration Act and of Orders pursuant to those Orders to set fees notwithstanding the Copyright and Industrial Design Acts.

[Translation]

M. Nickerson: Je ne sais pas si vous pourrez soulever cette question, mais je sais qu'elle préoccupe très vivement les gens de la région.

M. Eglington: Je vais examiner la chose. Cela soulève la question des modalités d'application des règlements. Si je ne trouve pas la réponse ici, je m'informerais auprès du ministère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est formidable d'avoir un expert au sein du comité. Il est toujours bon de vérifier si des mesures prises le sont effectivement en application des règlements. Peut-être les règlements eux-mêmes sont-ils en défaut.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller juridique va étudier l'affaire. Nous passons maintenant au DORS/78-665, Ordonnance sur les droits en matière de droit d'auteur et le DORS/78-666, Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels.

Nous avons deux lettres, l'une adressée par M. Eglington le 21 mars 1979 à George Post, sous-ministre de la Consommation et des Corporations, ainsi que la réponse de M. Post en date du 12 avril 1979 adressée à M. Eglington. Ces lettres doivent être imprimées?

M. Eglington: C'est au comité de décider.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous aimerions connaître votre avis, car il est inutile de joindre des documents qui n'intéresseraient pas réellement le public.

M. Eglington: Je pense qu'il serait utile de joindre les deux lettres du 21 mars et du 12 avril si le comité compte poursuivre cette affaire.

Le 21 mars 1979

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation
et des Corporations
Ottawa, Ontario

Objet: DORS/78-665, Ordonnance sur les droits en matière de droit d'auteur
DORS/78-666, Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels

Monsieur,

Le Comité a étudié les ordonnances susmentionnées le 8 courant.

A la lumière des trois rapports du comité adressés aux deux Chambres et qui critiquent les trois dernières augmentations des tarifs des lettres de première classe par le ministre des Postes, «nonobstant l'article 10 de la Loi sur les postes», le comité désapprouve naturellement l'utilisation d'ordonnances en vertu du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière et d'ordonnances aux termes de ces ordonnances pour établir des droits, nonobstant la Loi sur le droit d'auteur et la Loi sur les dessins industriels.

[Texte]

The Committee's objection is based in part on *vires* and this aspect will be dealt with in the appeal in the postal rate litigation which will commence in Toronto on 23rd proximo. The other ground for the Committee's objection is that it is an unusual and unexpected use of section 13(b) of the Financial Administration Act to set rates by executive action when Parliament has already set them by statute.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

April 12, 1979.

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-665, Copyright Fees Order
SOR/78-666, Industrial Design Fees Order

Dear Mr. Eglington,

Thank you for your letter of March 21, in which you indicated the Committee's concern about the recent increase in Copyright and Industrial Design fees. The increase in fees was made desirable by rising costs, and this problem was aggravated by the fact that the majority of applicants taking advantage of the provisions of these two Acts are resident abroad, and thus, when the operations of the Industrial Design and the Copyright Offices are run at a loss, an unnecessary burden is imposed upon Canadian taxpayers.

The question of the use of Section 13(b) of the Financial Administration Act is the subject of litigation before the Federal Court of Appeal, and I do not think it would be appropriate for me to comment on the use of Section 13(b) generally. In industrial property matters, it is not unusual or unexpected for fees to be set by order-in-council. This policy is reflected in the Patent Act, and in the Trade Marks Act. It cannot be said therefore that the use of statutory instruments to set fees in Copyright and Industrial Design matters is an unusual or unexpected use of delegated authority. In fact, the provisions of Section 13(b) have been used for this purpose in the past, and I have in mind specifically, the increase in Industrial Design and Copyright fees which came into force on January 1, 1974.

The Trade Marks Act and the Patent Act have undergone thorough revision more recently than the Industrial Design Act and the Copyright Act. In fact the Industrial Design Act is a very old vintage, going back into the 19th century. Policies

[Traduction]

L'objection du comité tient en partie à une question de *légalité* et il sera traité de cet aspect au cours de l'appel concernant le litige en matière de tarif postal qui débutera à Toronto le 23 du mois prochain. La deuxième objection du comité est qu'il est inhabituel et inattendu d'utiliser le paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière pour fixer les tarifs au moyen de mesures exécutoires, alors que le Parlement les a déjà fixés au moyen de lois.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 12 avril 1979

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/78-665, Ordonnance sur les droits en
matière de droit d'auteur
DORS/78-666, Ordonnance sur les droits en
matière de dessins industriels

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 21 mars, dans laquelle vous avez fait mention de la préoccupation du comité au sujet de l'augmentation récente des droits en matière de droit d'auteur et de dessins industriels. L'augmentation des droits a été rendue souhaitable par suite de l'augmentation des coûts et ce problème s'est aggravé du fait que la majorité des requérants qui profitent des dispositions de ces deux lois résident à l'étranger de sorte que, lorsque les opérations des bureaux de dessins industriels et de droit d'auteur sont déficitaires, une charge inutile est imposée aux contribuables canadiens.

La question de l'utilisation du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière fait l'objet d'un procès devant le Cour d'appel fédérale et je ne pense pas qu'il soit opportun que je formule des remarques sur l'utilisation du paragraphe 13(b) en général. En matière de propriété industrielle, il n'est pas inhabituel ou inattendu que les droits soient fixés par décret du conseil. Cette politique est reflétée dans la Loi sur les brevets et la Loi sur les marques de commerce. En conséquence, on ne peut pas dire que l'utilisation d'instruments statutaires pour fixer les droits en matière de droit d'auteur et de dessins industriels constitue une utilisation inhabituelle ou inattendue de pouvoir délégué. En fait, les dispositions du paragraphe 13(b) ont été utilisées à cette fin par le passé et je songe plus précisément à l'augmentation des droits en matière de dessins industriels et de droit d'auteur, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1974.

La Loi sur les marques de commerce et la Loi sur les brevets ont fait l'objet d'une révision approfondie, qui est plus récente que la Loi sur les dessins industriels et la Loi sur les droits d'auteur. En fait, la Loi sur les dessins industriels est très

[Text]

and approaches to such matters change over the years. Section 13(b) of the Financial Administration Act was introduced in 1968, and it does not seem unreasonable to use the provisions of this legislation to harmonize the policy and approach in relation to all four industrial property statutes.

Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: What is involved is a like situation to the postal increases by Order in Council. The fees on the Copyright Act and the Industrial Design Act are set by statute and regulations have been made and I see where an order was passed under Section 13(b) of the Financial Administration Act to increase the fees notwithstanding the statute, precisely the sort of proceeding that the Post Office used to which the Committee objected so strenuously.

The reply from the department indicates the question was before the courts; after the trial the Post Office won. It was under appeal and arrangements to compromise the appeal were made between the Postmaster General and the appellants, and the bill was introduced to validate the postal increase.

The other answer that is given is that increase in the copyright fees and the industrial design fees have traditionally been made under Section 13(b) since 1974 and, therefore, they cannot be said to be unusual or unexpected. Perhaps though, what is involved there is a definition of the Committee's criteria as to what is unusual and unexpected. People in the trade may have come to expect that the fees will go up by regulation rather than by amendment to the statute but I am not sure that that is the same thing as the Committee deciding that the use of the power is unusual and unexpected in the light of the existing statute.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Once again, it is a question of the utilization of the criteria by this Committee to make some decision in the matter. I would note, however, the last part of the sentence in the last paragraph of Mr. Post's letter, where he says:

• 1210

... it does not seem unreasonable to use the provisions of this legislation to harmonize the policy approach in relation to all four industrial property statutes.

I suppose that when he used the term 'unreasonable' he seems to feel that it is sort of customary usage of the past that anybody involved with the statute does understand and that there is no...

Mr. Eglington: Well, in that case, Mr. Chairman, the Industrial Design Act and the Copyright Act should be amended to confer power to set the fees by regulation.

The Joint chairman (Senator Godfrey): Those acts set the fees themselves?

[Translation]

ancienne et remonte au 19^{ème} siècle. Les politiques et les façons d'aborder ces questions se modifient au fil des ans. Le paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière a été ajouté en 1968 et il ne semble pas déraisonnable d'utiliser les dispositions de cette loi pour harmoniser la politique et les approches en ce qui concerne les quatre lois en matière de propriété industrielle.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

George Post

M. Eglington: Ceci ressemble à la hausse du tarif postal promulguée par un arrêté en conseil. Les droits en matière de droit d'auteur et de dessins industriels sont fixés en application de la loi et des règlements; or, en vertu de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière, les droits ont été majorés en dépit des dispositions de la loi, ce qui est identique à la technique utilisée par le ministère des Postes, technique que le comité a critiquée très vivement.

Dans sa réponse, le ministère signale que l'affaire a été devant les tribunaux; c'est le ministère des Postes qui a gagné. Un appel a été interjeté, après quoi un compromis a été réalisé entre le ministre des Postes et les plaignants; ensuite on a déposé le projet de loi entérinant la hausse du tarif postal.

La lettre explique par ailleurs que les hausses des droits d'auteur et des dessins industriels ont, depuis 1974, été décidées en application de l'article 13(b). On ne peut donc pas dire qu'elles soient inhabituelles ou inattendues. Il s'agirait de voir ce que le comité entend au juste par les mots inhabituel ou inattendu. Les intéressés s'attendent peut-être à ce que les droits soient majorés par voie de règlement plutôt que par amendement de la loi, ce qui ne revient pas à dire que le comité a décidé que cette hausse est inhabituelle ou inattendue aux termes de la loi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pour se prononcer, le comité doit décider comment utiliser ce critère. Dans la dernière partie de la phrase du dernier paragraphe, M. Post dit ce qui suit:

... Il ne semble pas déraisonnable d'utiliser les dispositions de cette loi pour harmoniser la politique et les approches en ce qui concerne les quatre lois en matière de propriété industrielle.

Lorsqu'il utilise le mot «déraisonnable», il veut sans doute dire que, par le passé, ceux qui avaient à faire avec le texte de la loi savaient fort bien...

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, la Loi sur les dessins industriels et la Loi sur les droits d'auteur devraient être modifiées de façon à ce que ces droits soient fixés par voie de règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce sont les lois elles-mêmes qui fixent les droits?

[Texte]

Mr. Eglington: And they come along the old 13(b) route saying notwithstanding the statutes these are going to be so-and-so. When they want to do it by regulation it should be made . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, it is exactly the same principal as the Post Office. It was not intended so I think we should . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, so we will voice our objection and ask them if they are going to . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Follow the route that the Post Office did by an amendment.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right SOR/79-383—Quarantine and Inspection Service Fees Order, amendment, Financial Administration Act.

May we have counsel's comment? Has counsel anything further to say? Do we need . . .

Mr. Eglington: Oh, Mr. Chairman, this is simply that the Department of Agriculture is doing the right thing by the public as the Committee has come to expect. These fees orders bring the Committee back into the labyrinth of the definition of statutory instrument and the definition of a regulation. The Crown's attitude has been that an order made pursuant to Section 13(b) is a statutory instrument and it is registered, but the actual regulation or order may pursue it to Section 13(b), that is, the actual order that increases the fees, is not a statutory instrument. The Department of Agriculture has always regarded these as being statutory instruments and regulations, and has had them printed as such in the *Gazette*. Now if the orders that come out of the Department of Agriculture increasing fees are regulations, so must also the orders made by every other department increasing fees under the general authority of Section 13 of the Financial Administration Act, but the Department of Agriculture is the only one who follows this approach.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So all we are saying is that when dealing with other departments we will cite the Department of Agriculture as the proper procedure for them to follow.

Mr. Eglington: Right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will print that comment.

QUARANTINE AND INSPECTION SERVICE FEES ORDER, amendment

Financial Administration Act
SOR/79-383

August 22, 1979

The preamble to this amending Order reveals that the Department of Agriculture and the Privy Council Office have honoured their commitment to publish enabling Orders under section 13(b) of the Financial Administration Act by inserting them into the new Consolidation of the Regulations (See

[Traduction]

M. Eglington: J'invoque l'article 13(b), disant que nonobstant les dispositions de la loi, les droits seront portés à tel montant. Ce qui devrait se faire par voie de règlement . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est le même principe invoqué par le ministère des Postes. Je pense que nous devrions . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons donc remettre cette pratique en question et leur demander . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): De modifier la loi, comme l'a fait le ministère des Postes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Passons maintenant au DORS/79-383—Ordonnance sur les droits applicables au service de quarantaine et d'inspection—Modification, Loi sur l'Administration financière.

Notre conseiller juridique a-t-il quelque chose à ajouter?

M. Eglington: Comme d'habitude, le ministère de l'Agriculture soigne bien le public. Ces droits nous ramènent à la question de la définition des textes réglementaires et des règlements eux-mêmes. La Couronne quant à elle estime qu'un décret émis aux termes de l'article 13(b) est un texte réglementaire, alors que le décret portant augmentation des droits n'en est pas. Le ministère de l'Agriculture les a toujours considérés comme des textes réglementaires et des règlements et les a fait imprimer comme tels dans la *Gazette du Canada*. Or, si les majorations de droits décrétées par le ministère de l'Agriculture sont des règlements, la même chose doit être vraie pour toutes les majorations de droits décidées par n'importe quel autre ministère en application de l'article 13 de la Loi sur l'Administration financière; toujours est-il que le ministère de l'Agriculture est le seul à utiliser cette méthode.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lorsque nous aurons affaire avec les autres ministères, nous citerons le ministère de l'Agriculture en exemple pour ce qui concerne la marche à suivre.

M. Eglington: C'est bien cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ce document sera imprimé.

ORDONNANCE SUR LES DROITS APPLICABLES AUX SERVICES DE QUARANTAINE ET D'INSPECTION—Modification

Loi sur l'administration financière
DORS/78-383

Le 22 août 1979

Le préambule de cette ordonnance modificatrice révèle que le ministère de l'Agriculture et le Bureau du Conseil privé ont respecté leur engagement de publier des ordonnances habilitantes aux termes de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière, en les insérant dans la nouvelle codification des

[Text]

SOR/74-589, Quarantine and Inspection Fees Order, Proceedings of December 19, 1974; May 8, 1975; October 28, 1975; March 4, 1976).

The Department of Agriculture follows a policy of publishing its fees orders, as the Committee has noticed before. This policy should be followed by other Departments. More than that, the Minister of Agriculture's fees orders appear regularly as SOR's which means that they are regarded as being regulations and not mere statutory instruments. Subject to limited exceptions, regulations must be published in the Gazette. Now, if the Minister of Agriculture's fees orders when made under an Order made under section 13(b) of the Financial Administration Act are regulations, then surely fees orders made by other Ministers under enabling Orders made under section 13(b) of the Financial Administration Act must be regulations too, and should be published. This, however, rarely happens and even when they are published they appear under SI numbers, indicating that they are not regarded as being regulations and are published as a matter of grace only. This is all very inconsistent and very odd.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SI/77-234—Minister of Indian Affairs and Northern Development Authority to Prescribe Fees Order, Financial Administration Act, P.C. 1977-3267.

Counsel's comment? This can be printed.

RE: MINISTER OF INDIAN AFFAIRS AND
NORTHERN DEVELOPMENT AUTHORITY
TO PRESCRIBE FEES ORDER

Financial Administration Act
P.C. 1977—3267

January 30, 1979

SI/77-234 and SI/78-65—Minister of Indian Affairs and Northern Development Authority to Prescribe Fees Orders

SI/78-66—Secretary of State Authority to Prescribed Fees Order

1. These authorizations to set fees or charges are not regarded by the Crown as being statutory instruments. They are, however, of a type of document now published in the public interest due to the Committee's representations.

2. The document prescribing fees under SI/77-234 and the document prescribing fees or charges under SI/78-65 should be regarded by the Government as being statutory instruments because of the insertion of the words "by order", before the word prescribe. The prescription of fees under SI/78-66 will not be regarded as constituting a statutory instrument because the words "by order", have been omitted.

[Translation]

règlements (Voir DORS/74-589, Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection, délibérations du 19 décembre 1974, du 8 mai 1975, du 28 octobre 1975 et du 4 mars 1976).

Comme le comité l'a déjà remarqué, le ministre de l'Agriculture a pour politique de publier ses ordonnances sur les droits applicables à ses divers services. Cette politique devrait être suivie par d'autres ministères. Qui plus est, les ordonnances du ministre de l'Agriculture concernant les droits applicables aux services du ministère sont publiées régulièrement sous forme de DORS, ce qui signifie qu'elles sont considérées comme des règlements et non de simples textes réglementaires. Sauf quelques exceptions, les règlements doivent être publiés dans la Gazette. Or si les ordonnances du ministre de l'Agriculture concernant les droits applicables à divers services du ministère lorsqu'elles sont rendues aux termes d'une ordonnance conforme à l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière sont des règlements, il ne fait pas de doute que les ordonnances sur les droits rendues par les autres ministres en vertu d'ordonnances habilitantes, aux termes de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière constituent également des règlements et doivent être publiées. Toutefois, cela se produit rarement et, lorsqu'elles sont publiées elles le sont sous des numéros de TR, ce qui indique qu'elles ne sont pas considérées comme des règlements et sont publiées à titre de faveur uniquement. Tout cela est très illogique et bizarre.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): TR/77-234—Décret autorisant le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à prescrire des frais, Loi sur l'administration financière, C.P. 1977-3267.

Quel est l'avis de notre conseiller juridique? Ce document sera imprimé.

RE: DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD
CANADIEN À PRESCRIRE DES FRAIS

Loi sur l'administration financière
C.P. 1977-3267

Le 30 janvier 1979

TR/77-234 et TR/78-65—Décret autorisant le Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à prescrire des frais

TR/78-66—Décret autorisant le Secrétaire d'État à prescrire des frais

1. Ces autorisations visant à établir des droits ou des frais ne sont pas considérées par la Couronne comme étant des textes réglementaires. Ils font donc partie des documents publiés dans l'intérêt public à la suite des recommandations faites par le comité.

2. Le document prescrivant les frais aux termes du TR/77-234 et le document prescrivant les frais ou droits aux termes du TR/78-65 devraient être considérés par le gouvernement comme étant des textes réglementaires en raison de l'insertion de l'expression «par ordonnance» avec le terme «prescrire». La prescription de frais aux termes du TR/78-66 ne sera pas considérée comme étant un texte réglementaire en raison de l'omission de l'expression «par ordonnance».

[Texte]

3. The drafting of SI/78-65 is a little odd in that it speaks of maps, etc. *required* by national park users, while section 13(b) of the Financial Administration Act is drawn in terms of services being *provided*. The two other Orders use the word "provided", which could equally as well have been used in SI/78-65.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): We have two letters; one from Mr. Eglington dated January 30, 1979 to Mrs. Huguette Labelle, the Assistant Deputy Minister of Corporate Policy, Department of Indian and Northern Affairs, and her reply to Mr. Eglington dated May 7, 1979. Have these been printed before?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. I wonder if it is necessary to print them. The essential point is that again Section 13 is being used to authorize ministers to set fees. Fees, when they have been made by the ministers, have not been published in Statutory Instruments and Regulations. They are—I will not say 'secret' orders; I am sure the people have to pay the fees and I know full well that the fees have gone up, but on the other hand they have not been made matters of public record, and should be.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Well, we have counsel's comments and we will not publish the correspondence.

I note that the Committee has apparently had some success in accordance with counsel's comment no. 1 whereby the documents now published are in fact considered statutory instruments.

But what about the counsel's comment no. 2?

Mr. Eglington: Well, this is the old magic formula approach to the definition of the statutory instrument. Mr. Chairman. I am sure this is all very confusing to Mr. Nickerson and Mr. Wightman. The definitions in the Statutory Instruments Act: first of all, there is a class of things called "statutory instruments". Nobody knows what that phrase means. There is a subclass of that called regulations. No one is too clear what they are either. But the official line from the Department of Justice is that a piece of subordinate legislation or a document is only a statutory instrument if the authority under which it is made has one of these magic forms. I think it says, the Minister may by order, or by rule, or by regulation, or the Governor in Council may by order, by rule, or by, by order do something, then the result is a statutory instrument. A statutory instrument may be a regulation but, if the magic formula is not there, if it says "The Minister may prescribe fees..." rather than "The Minister may by order prescribe fees..." then the prescription of the fees is not a statutory instrument. There is no rhyme or reason. Sometimes the magic formula is put in; sometimes it is left out. And the same orders come from the same department at times. The formula will go in or the formula will be left out.

• 1215

Now, the Committee has never accepted this magic-formula approach. The Committee's view has been that if it is a

[Traduction]

3. Le libellé du TR/78-65 est un peu curieux, en effet il parle de «maps required by national parks users» alors que l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière parle de «services being provided». Les deux autres décrets utilisent le terme «provided» qui aurait pu tout aussi bien être utilisé dans le TR/78-65.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons deux lettres, l'une datée du 30 janvier 1979 adressée par M. Eglington à M^{me} Huguette Labelle, sous-ministre adjoint chargé de la politique au ministère des Affaires Indiennes et du Nord canadien, ainsi que sa réponse à M. Eglington en date du 7 mai 1979. Ces lettres ont-elles déjà été imprimées?

M. Eglington: Non monsieur le président. Je me demande d'ailleurs si c'est vraiment nécessaire. L'important c'est que l'article 13 soit invoqué pour autoriser les ministres à prescrire des droits. Or, lorsque des droits ont été prescrits par des ministres, ils n'ont pas fait l'objet d'un texte réglementaire ou d'un règlement. Je n'irai pas jusqu'à dire que les décrets sont secrets; les droits doivent bien entendu être payés et je sais qu'ils ont été relevés; ce qui n'empêche pas qu'ils devraient être rendus publics, ce qui n'est pas le cas ici.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Voilà donc l'avis de notre conseiller juridique; ces lettres ne seront pas publiées.

Je constate que le comité a réussi en ce sens que les documents publiés actuellement sont considérés comme des textes réglementaires, conformément aux observations n° 1 de notre conseiller juridique.

Qu'en est-il des observations n° 2?

M. Eglington: Il s'agit encore une fois de la vieille formule magique en ce qui concerne la définition des textes réglementaires. M. Nickerson et M. Wightman ne s'y retrouvent sans doute pas du tout. Parlons des définitions dans la Loi sur les textes réglementaires: premièrement, il y a les documents que l'on appelle les «textes réglementaires». Personne ne sait ce que cette expression signifie. ensuite, il y a une sous-catégorie: les «règlements». Personne ne sait très bien ce qu'ils sont non plus. Toutefois, officiellement, le ministère de la Justice estime qu'un texte législatif subordonné ou un document n'est un texte réglementaire que s'il est promulgué en vertu d'un pouvoir énoncé selon l'une des formules magiques. Donc, si je ne m'abuse, il faut que la mesure législative stipule que le ministre ou le gouverneur en conseil peut, par décret, par règle ou par règlement, faire telle ou telle chose. Le texte qui en résulte alors est un texte réglementaire. Un texte réglementaire peut être un règlement, mais si la formule magique n'est pas utilisée, si la loi dit «Le ministre peut prescrire des droits...» au lieu de «Le ministre peut, par décret, prescrire des droits...», la prescription des droits n'est pas un texte réglementaire. Cela n'a ni rime ni raison. Parfois, la formule magique figure dans le texte; parfois, elle n'y figure pas. Or, il arrive, que ce soient les mêmes décrets, qui viennent du même ministère. Tantôt, la formule figure dans la loi, tantôt elle n'y figure pas.

Le Comité n'a jamais accepté le principe de la formule magique. Selon lui, s'il s'agit d'un texte législatif subordonné,

[Text]

subordinate law then it is a statutory instrument, whether the magic formula is in the enabling power or not. So every time you come across something that has not been treated as a statutory instrument, because there is no magic formula, the Committee objects, and it is a long drawn-out war of attrition and definition.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): But every now and again we seem to get some response and they clean up their act and they use the magic formula and the magic words, which is really the only thing we have to go by—that is, at least until we get a proper definition of “statutory instrument” or “regulation”.

Mr. Eglington: Now, the reason Mr. Chairman, I put all these on the agenda together, was to suggest that, since all these things come under the jurisdiction of Treasury Board and there is a new team at the Treasury Board, and one of that team is supposed to be considering regulation and deregulation, the general question of reform of Section 13 itself could be referred to them. And also to insist that until such time as reforms are carried out, that every order that is made under Section 13 has the magic formula in it so the department will consider them to be statutory instruments.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, maybe we should pass this along to the Minister involved, particularly the Minister who is involved in deregulation who may be primarily concerned and interested. Can we do that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, really this new team you are talking about will just pass them along to the Treasury Board, will they?

Mr. Eglington: Yes. Perhaps they were at least seeing the need for having some rationality for the way these things are prepared.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it is the new Minister who heads the team. Pass it along.

All right. SI/79-45, Secretary of State Authority to Prescribe Fees Order, Financial Administration Act, P.C. 1978-1060.

Mr. Eglington: That is really the same point, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we do not need to print the comment. Thank you, Mr. Eglington.

The next one is SI/79-28, Minister of Industry, Trade and Commerce, Authority to Prescribe Fees Order, Financial Administration Act, P.C. 1979-177. I assume this is substantially the same.

Mr. Eglington: Not quite, Mr. Chairman.

This relates to the Committee's earlier report to the two Houses in which it expressed the view that there should be proper legislation governing export and import permits. What

[Translation]

c'est un texte réglementaire, que la formule magique soit ou non inscrite dans le pouvoir habilitant. En conséquence, chaque fois que le Comité découvre un texte qui n'a pas été considéré comme un texte réglementaire, étant donné l'absence de la formule magique, il fait connaître ses objections et il doit alors se livrer à une longue guerre d'usure où s'entrechoquent les définitions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Toutefois, de temps à autre, nous réussissons à obtenir des réponses et l'on corrige la faute. On se sert alors de la formule magique, des mots magiques, qui sont vraiment le seul guide dont nous disposons, du moins en attendant d'obtenir une définition adéquate d'un «texte réglementaire» ou d'un «règlement».

M. Eglington: Monsieur le président, j'ai réuni toutes ces questions à l'ordre du jour pour bien montrer que, puisque toutes ces choses tombent sous la compétence du Conseil du Trésor, et qu'il y a une nouvelle équipe au Conseil du Trésor, dont un membre est censé examiner la réglementation et la déréglementation, la question générale de la refonte de l'article 13 même pourrait être renvoyée à cette équipe. En outre, cela nous permet d'insister en attendant pour que les réformes soient apportées et pour que chaque décret promulgué aux termes de l'article 13 contienne la formule magique, afin que le ministère soit obligé de considérer les textes en question comme des textes réglementaires.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous devrions peut-être renvoyer ceci au ministre chargé de la déréglementation, qui est sans doute le premier intéressé. Pouvons-nous faire cela?

Le coprésident (sénateur Godfrey): La nouvelle équipe dont vous parlez va simplement transmettre cela au Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui. Peut-être étudiera-t-elle au moins la nécessité de rationaliser un peu la manière de préparer ces divers documents.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est ce nouveau ministre qui dirige l'équipe. Passons-lui la balle.

Très bien. Passons au TR/79-45 Décret autorisant le Secrétaire d'État à prescrire des frais, Loi sur l'administration financière, C.P. 1978-1060.

M. Eglington: Il s'agit vraiment de la même question, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, nous n'avons pas besoin de faire imprimer le commentaire. Merci, monsieur Eglington.

Le texte suivant est le TR/79-28, Décret autorisant le ministre de l'Industrie et du Commerce à prescrire des frais, Loi sur l'administration financière, C.P. 1979-177. Je suppose qu'il s'agit essentiellement de la même chose.

M. Eglington: Pas tout à fait, monsieur le président.

Cela est lié au rapport antérieur du Comité aux deux Chambres, rapport dans lequel le Comité disait estimer qu'il devrait y avoir des lois adéquates régissant les permis d'exportation.

[Texte]

is being done now is that the export or import Commodity is banned. It is subject to a licensing or permit system. The government requires the permit in order to bring the stuff in, but then they turn around and say: Now, you must pay a fee for this because he is providing you with a service and giving you a permit.

It is a funny sort of service, I think, to begin with, and if someone has enough spunk they might challenge this as not falling under Section 13. But it points up once again the need for a comprehensive act dealing with import licensing and permits, including authority to levy fees if they want to charge fees for import permits. To start with, one is free to import. The government then prohibits import but allows import on condition or under permit, and charges a fee for this privilege, if you like.

• 1220

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): So the observation is made then that we need a more comprehensive legislation dealing with the import licences.

Mr. Eglington: Yes.

SI/79-28

MINISTER OF INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

Financial Administration Act
P.C. 1979-177

February 27, 1979

This Order in Council allows the Minister of Industry, Trade and Commerce to prescribe fees and charges for the approximately quarter million import and export permits issued annually. Since the Order reads "to prescribe fees and charges..." and not "to prescribe by *order/regulation* fees and charges...", the Minister's prescription will not be regarded by the Crown as constituting a statutory instrument and may not be published.

Authority to prescribe fees or charges can be given where Her Majesty provides a service to a person. The granting of an import permit is an odd sort of service. First the government bans the import of a commodity. Then the Minister has power, and exercises it, to permit someone to import that same commodity. And now the Minister is to charge a fee for that permission on the grounds that it is a service! This round-about way of proceeding only serves to show even more clearly the need for comprehensive legislation dealing with the import licensing system in which the matter of fees can be dealt with.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): The next one is SOR/79-274, Telecommunications Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations, Financial Administration Act. We have counsel's comment. I guess we do not need to print this.

Do you have anything further to say, Mr. Eglington?

[Traduction]

tation et d'importation. Actuellement, sont frappées d'interdiction les marchandises d'exportation ou d'importation. Elles sont assujetties à un système d'octroi de permis ou de licences. Le gouvernement exige un permis pour l'importation des marchandises, mais ensuite, il impose tout à coup des droits sous prétexte de fournir un service en octroyant un permis.

Pour commencer, je pense que c'est un drôle de service et quiconque a un peu de culot pourrait le contester, sous prétexte que cela ne tombe pas sous le coup de l'article 13. Toutefois, cela souligne encore une fois la nécessité de disposer d'une loi complète qui porte sur les licences et les permis d'importation, y compris l'autorité de percevoir des droits si le ministère veut prescrire des droits pour les permis d'importation. Rappelons d'abord que toute personne est libre d'importer des marchandises. Le gouvernement interdit alors les importations et ne les permet qu'à certaines conditions ou sous licence, et fait payer ce droit, si vous voulez.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous faisons donc remarquer qu'une législation plus exhaustive concernant les licences d'importation est nécessaire.

M. Eglington: Oui.

TR/79-28

DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE À PRESCRIRE DES FRAIS

Loi sur l'administration financière
C.P. 1977-177

Le 27 février 1979

Le présent décret du Conseil autorise le ministre de l'Industrie et du Commerce à prescrire des frais et droits touchant environ un quart de million de licences d'importation et d'exportation délivrées annuellement. Puisque le décret stipule «prescrire les frais et droits...», et non pas «prescrire par *décret/règlement*, les frais et droits...», toute prescription du ministre ne sera pas considérée par la Couronne comme texte réglementaire et peut ne pas être publiée.

L'autorisation de prescrire des frais ou des droits peut être accordée lorsque Sa Majesté fournit un service à une personne. La délivrance d'une licence d'importation constitue un service d'un genre assez curieux. D'abord, le gouvernement interdit l'importation d'un produit. Puis le Ministre a le pouvoir, et il l'exerce, de permettre à quelqu'un d'importer ce même produit. Et maintenant, le ministre prescrirait des droits pour accorder cette permission, sous prétexte qu'il s'agit d'un service! Cette façon de procéder par des moyens détournés ne peut servir qu'à prouver plus clairement la nécessité d'une loi d'ensemble traitant d'un système général relatif aux licences d'importation et couvrant la question des frais et droits.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous passons maintenant au DORS/79-274—Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication, Loi sur l'administration financière. Nous avons le commentaire de notre conseiller. Je suppose qu'il n'est pas nécessaire de le faire imprimer.

Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Eglington?

[Text]

Mr. Eglington: No, it is just another example of the total inconsistency in the way these things are dealt with.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, thank you.

SOR/79-158, Canadian Chicken Marketing Agency Proclamation, Farm Products Marketing Agencies Act. We have SOR/79-501 as well with counsel's comment, which will be printed.

SOR/79-158

CANADIAN TURKEY MARKETING AGENCY PROCLAMATION'S, amendment
Farm Products Marketing Agencies Act

July 23, 1979

SOR/79-158, SOR/79-501

The muddle over nationality qualifications for membership of Agencies continues. The English & French versions are still at variance in the new Chicken Marketing Agency Proclamation. See letter of 17th April 1979. The problem appears finally to have been solved in the case of the Turkey Marketing Agency by SOR/79-501. Section 2(2) has been put right in both languages. While Section 2(1) has not been amended it is probably unnecessary to deal with it now as that provision dealt with the first members of the Agency appointed in 1974. The old correspondence is attached.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): How much of this correspondence has been before the Committee before? I assume most of it, except probably the last letter of April 17, 1979. Would that be correct?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman, but I wonder if that warrants printing.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we will not print the correspondence.

Do you have any further comment to make?

Mr. Eglington: No. I think, Mr. Chairman, it should just be pointed out once again that they should get the two versions comparable and the citizenship requirements sorted out.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. So we should have the French and English versions made comparable in the translation.

SOR/78-611, Immigration Visa Exemption regulations, No. 1, 1978, Immigration Act, 1976, P.C. 1978-2432. We have counsel's comments. I would think we would print the comment but not the statute. Section 13. We do not need to print that.

Mr. Eglington: The comment has been printed before in connection with the meeting of December 7, 1978.

[Translation]

M. Eglington: Non, c'est encore un exemple de la manière totalement incohérente de traiter ces questions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, merci.

DORS/79-158—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des poulets, Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. Il y a également le DORS/79-501 accompagné du commentaire de notre conseiller que nous faisons imprimer.

DORS/79-158

PROCLAMATION VISANT L'OFFICE CANADIEN DE COMMERCIALISATION DES POULETS, Modification
Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme

Le 23 juillet 1979

DORS/79-158, DORS/79-501

Une grande confusion persiste quant à la question de la citoyenneté des membres des offices. Les versions anglaise et française de la nouvelle proclamation visant l'Office canadien de la commercialisation des poulets divergent toujours. Voir la lettre du 17 avril 1979. En ce qui concerne l'Office de commercialisation de la dinde, le problème semble avoir été enfin résolu grâce à l'adoption du DORS/79-501. En effet, les versions anglaise et française du paragraphe 2(2) concordent maintenant. Bien que le paragraphe 2(1) n'ait pas encore été modifié, il est sans doute inutile de s'en préoccuper maintenant puisque cette disposition concernait les premiers membres de l'organisme nommés en 1974. Vous trouverez ci-joint les anciennes pièces de correspondance.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suppose que ce comité a été saisi de la majorité de la correspondance à ce sujet, à l'exception probablement de cette dernière lettre du 17 avril 1979, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, monsieur le président, et je ne pense pas que son annexion soit justifiée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, nous n'annexons pas cette correspondance.

Avez-vous d'autres commentaires à faire?

M. Eglington: Non. Monsieur le président, nous devrions simplement leur rappeler une fois de plus de s'assurer qu'il n'y ait plus de divergence entre les deux versions et de confusion quant aux conditions de nationalité des membres des offices.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Il faudrait donc éliminer toute divergence entre les versions anglaise et française.

DORS/78-611, Règlement de dispense du visa, numéro 1, 1978, Loi de l'Immigration 1976, C.P. 1978-2432. Nous avons les commentaires de notre conseiller. Il est inutile de faire imprimer la loi, seulement le commentaire. Il n'est pas nécessaire d'imprimer l'article 13.

M. Eglington: Ce commentaire a déjà figuré dans le compte rendu de la réunion du 7 décembre 1978.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then I assume the correspondence has been printed before too.

Mr. Eglington: Except for the letters of April 3, 1979 and June 25, 1979.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Are you satisfied, Mr. Eglington, with regard to the response received from Mr. Banerd, Executive Secretary of Employment and Immigration Canada, in his letter of June 25, 1979?

Mr. Eglington: If I may, Mr. Chairman, I will just say a few words about it.

What is involved here is a dispute between the Committee and the commission as to the proper authority for exempting people who are already in the country, as visitors or whatever, from the requirement to get their immigration visa outside the country. The department said it was doing it under Section 9 of the Immigration Act. The Committee tended to the view, without being absolutely definite about it, that they could not exempt particular individuals under Section 9; they had to be classes of people designated as exempted. The department wrote back and said, without really entering into that particularly, that they wanted a wider ground than the ground the Committee suggested to them, which was the last part of Section 115.(2), where there is provision to exempt individuals from the requirements on compassionate and humanitarian grounds, and on grounds of public policy. The department said they wanted a wider ground than that for exempting individuals from the visa requirements.

The Committee wanted to know what these wider grounds were, and three illustrations have been given in reply. Speaking for myself at least, I would think that example 1 is a matter of public policy, example 2 is a matter of compassionate or humanitarian grounds, and example 3 is a matter of public policy as well. The commission says if the Committee is satisfied that the terms of Section 115.(2) of the act are adequate to cover the kinds of cases of which examples are given above, the commission will be quite happy to make use of this authority for all cases. I would think that on the examples they have given, Section 115.(2) is quite wide enough.

• 1225

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So then we have no further comments to give back to the Department of Employment and Immigration concerning this matter.

Mr. Eglington: Save that the Committee considers that they could operate under Section 115.(2) for the authority to do so, the direct authority.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. That observation is made. Do we want that letter printed?

Some hon. Members: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Those would be the letter of June 25, 1979, from A. J.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson Etobicoke-Lakeshore): Je suppose que toute la correspondance a déjà été imprimée.

M. Eglington: A l'exception des lettres en date du 3 avril 1979 et du 25 juin 1979.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Monsieur Eglington, la réponse de M. Banerd, secrétaire exécutif de la Commission d'Emploi et d'Immigration du Canada, telle que contenue dans sa lettre du 25 juin 1979, vous satisfait-elle?

M. Eglington: Permettez-moi, monsieur le président, de dire quelques mots à ce sujet.

Il y avait conflit entre le comité et la commission quant aux conditions dans lesquelles certaines personnes se trouvant déjà au Canada comme visiteurs, par exemple, étaient dispensées de devoir quitter le pays pour demander un visa. Selon le ministère, l'article 9 de la Loi de l'immigration l'y autorisait. Le comité, sans être absolument catégorique, estimait que l'article 9 n'autorisait pas le ministère à faire bénéficier certaines personnes de cette dispense; il fallait qu'elles entrent dans la catégorie des dispensés. Le ministère a répondu par écrit, sans entrer vraiment dans les détails, qu'il souhaitait une plus grande latitude que celle suggérée par le comité, conformément à la dernière partie de l'article 115(2) qui prévoit des dispenses pour des motifs de politique générale ou d'ordre humanitaire. Le ministère réclamait donc une plus grande latitude.

Le comité a voulu en savoir plus et trois exemples lui ont été communiqués. Personnellement, je dirais que le premier entre dans la catégorie des motifs de politique générale, le deuxième dans la catégorie des considérations d'ordre humanitaire et le troisième de nouveau dans la catégorie des motifs de politique générale. La commission a répondu que si, selon le comité, l'interprétation de l'article 115(2) permettait de couvrir les exemples cités, elle se ferait un plaisir d'invoquer ce pouvoir dans tous les cas similaires. Je dirais que l'article 115(2) est tout à fait suffisant pour couvrir les exemples cités.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons donc pas d'autres commentaires à transmettre au ministère de l'Emploi et de l'Immigration concernant cette affaire.

M. Eglington: Si ce n'est que le Comité estime qu'il pourrait invoquer directement le pouvoir prévu à l'article 115(2) pour ce faire.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. La remarque est faite. Voulez-vous que nous fassions imprimer cette lettre?

Des voix: Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il s'agit donc de la lettre en date du 25 juin 1979 adressée à M.

[Text]

Baner, Executive Secretary of Employment and Immigration Canada to Mr. Eglington, and the previous letter from Mr. Eglington of April 3, 1979, to Mr. A. J. Baner.

April 3, 1979

A. J. Baner, Esq.,
Acting Executive Secretary,
Department of Employment
and Immigration,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Baner:

Re: Immigration Visa Exemption Regulations

Thank you for your letter of 9th February, which the Committee considered on 22nd ultimo.

I am instructed to enquire what considerations dictate the granting of a visa exemption beyond "reasons of public policy" and "existence of compassionate or humanitarian considerations" as mentioned in section 115(2) of the Immigration Act, 1976.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

June 25, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and Other Statutory instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of April 3, 1979 requesting further clarification regarding the authority for the Immigration Visa Exemption Regulations.

As mentioned in our earlier response, nearly all the beneficiaries of the visa exemption regulations are people in Canada who are seeking to be granted landing and with whom the Commission, for one reason or another, is disposed to deal favourably, but who do not meet the statutory requirement of having obtained an immigrant visa outside Canada (subsection 9(1) of the Immigration Act).

The vast majority of these people are members of the family class or else Convention refugees or members of designated classes, and there is rarely any doubt that the "reasons of public policy" or "existence of compassionate or humanitarian considerations", or both, apply to them. There are a few other cases, however, where the applicability of these notions is less direct or less evident. Because of their variety it would be

[Translation]

Eglington par M. A. J. Baner, secrétaire exécutif de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration, ainsi que la lettre précédente de M. Eglington en date du 3 avril 1979, adressée à M. A. J. Baner.

Le 3 avril 1979

Monsieur A. J. Baner
Secrétaire exécutif par interim
Ministère de l'Emploi et
de l'Immigration
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: Règlement de dispense du visa

J'accuse réception de votre lettre du 9 février. Le Comité l'a étudiée le 22 du mois dernier.

J'ai été prié de vous demander quelles sont les considérations qui ont dicté l'accord d'une dispense de visa pour des « motifs de politique générale et des considérations d'ordre humanitaire » aux termes du paragraphe 115(2) de la Loi sur l'immigration de 1976.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 25 juin 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 3 avril 1979 dans laquelle vous demandiez des explications relativement au pouvoir en vertu duquel a été établi le Règlement de dispense de visa.

Comme nous l'avons déjà mentionné dans notre réponse précédente, presque tous ceux à qui sont accordées des dépenses de visa sont d'une part des personnes se trouvant au Canada, et qui cherchent à y obtenir le droit d'établissement et à l'endroit desquelles la Commission, pour une raison ou une autre, est disposée à agir favorablement, mais qui d'autre part ne satisfont pas au règlement les obligeant à obtenir un visa d'immigrant à l'extérieur du pays (paragraphe 9(1) de la Loi sur l'immigration).

La grande majorité de ces personnes appartiennent à la catégorie de la famille, sont des réfugiés au sens de la Convention ou encore des membres de catégories désignées et il ne fait pratiquement jamais de doute qu'il peut être invoqué à leur égard des motifs de politique générale ou des considérations d'ordre humanitaire. Il se présente quelques autres cas où la possibilité d'invoquer ces raisons est moins claire, moins évi-

[Texte]

impossible to categorize them, but perhaps a few examples would assist the Committee's comprehension.

1. A visitor with unusual skills or talents has been filling a critical position in a Canadian firm on a temporary basis. He is offered the job on a permanent basis and decides he would like to stay in Canada. His departure could well cause loss of production or employment or even complete failure of the firm in question. It appears to be in the best interests of the Canadian firm and the community to grant his landing.

2. A person enters Canada by deserting his ship. After ten years here he makes his situation known to the authorities. Apart from his illegal entry he has always been a law-abiding, self-supporting resident, and he no longer has any ties with his home country.

3. Under the former Citizenship Act a child born abroad to Canadian parents did not become a Canadian citizen until his birth was formally registered with citizenship authorities. When an unregistered child was brought to Canada for the first time, immigration officials counselled the parents to have the child registered and allowed the child to come into Canada without status. If it subsequently comes to our attention that such a child has not been registered, we arrange to grant landing so that the child will have the protection at least of permanent resident status.

It was because of these kinds of cases that the Commission thought it preferable to have recourse to the regulation-making power in subsection 9(1) of the Act for all in-Canada landings, in order to avoid an apparently needless complication of relief orders with the same objective being made under two different provisions of the Act. Nevertheless, if the Committee is satisfied that the terms of subsection 115(2) of the Act are adequate to cover the kinds of cases of which examples are given above, the commission would be quite happy to make use of this authority for all cases.

Any comments the Committee may have would be appreciated.

Yours sincerely,

A. J. Banerd,
Executive Secretary

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. The next item is SOR/78-804, Mail Receptacles Regulations, amending SOR/75-471 and SOR/77-565, and Mr. Eglington's letter of March 21, 1979, and the letter of August 2, 1979, of Mr. R. W. Rapley, Assistant Deputy Postmaster General, Corporate Affairs, to Mr. Eglington.

Mr. Eglington: This has been a long drawn out matter, Mr. Chairman. It started back in May, 1976.

[Traduction]

dente. Compte tenu de leur grande variété, il serait impossible de les distinguer par catégories, mais peut-être ces quelques exemples aideront-ils le Comité à mieux saisir la situation.

1. Un visiteur doté de connaissances ou de talents exceptionnels occupe de façon temporaire un poste très important dans une société canadienne. Le poste lui est offert sur une base permanente et l'intéressé envisage de rester au Canada. Son départ signifierait une réduction de la production ou de la main-d'œuvre voire l'échec complet de l'entreprise en question. Il semble donc être dans l'intérêt de la société et de la collectivité canadienne de lui accorder le droit d'établissement.

2. Une personne entre au Canada en désertant un navire. Après dix ans, elle révèle sa situation aux autorités. Mis à part son entrée illégale, elle s'est toujours montrée respectueuse des lois et apte à subvenir à ses besoins et n'entretient plus aucun lien avec son pays d'origine.

3. Aux termes de l'ancienne Loi sur la citoyenneté, un enfant né à l'étranger de parents canadiens ne devenait citoyen canadien qu'une fois sa naissance officiellement déclarée aux autorités canadiennes. Lorsqu'un enfant non inscrit était amené au Canada pour la première fois, les autorités de l'immigration conseillaient aux parents de le faire inscrire et autorisait l'enfant à entrer au Canada sans statut. Lorsque nous apprenons ultérieurement que cet enfant n'a pas été inscrit, nous lui accordons le droit d'établissement au pays afin que l'enfant bénéficie au moins de la protection que procure le statut de résident permanent.

C'est en raison de cas de ce genre que la Commission a jugé préférable de s'appuyer sur le pouvoir de réglementation prévu à l'article 9(1) de la Loi relativement à toutes les demandes d'immigration faites au Canada, afin d'éviter la complication inutile d'une dispense le même objectif étant visé par deux dispositions distinctes de la Loi. Néanmoins, si le Comité estime que les termes du paragraphe 115(2) de la Loi couvrent les cas de ce genre, dont nous vous avons donné des exemples, la Commission sera heureuse de s'y appuyer dans tous les cas.

Nous serons heureux de prendre connaissance de toute observation que vous voudrez faire à ce sujet et vous prions d'agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Le secrétaire exécutif
A. J. Banerd

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous passons maintenant au DORS/78-804, Règlements sur les boîtes aux lettres, modifications apportées au DORS/75-471 et DORS/77-565 ainsi que la lettre de M. Eglington, en date du 21 mars 1979, et la lettre en date du 2 août 1979, de M. R. W. Rapley, sous-ministre adjoint des postes, Affaires collectives, adressée à M. Eglington.

M. Eglington: C'est une histoire qui remonte à longtemps, monsieur le président, puisqu'elle a commencé en mai 1976.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not think we need to print the correspondence, then. The matter has been resolved.

Now, we have a list of SOR's upon which counsel has no comment. These are all indicated in our agenda as items for your consideration. Do any of the members have any comment to make with regard to any of them? Reference to these SOR's will be in our *Minutes*.

If there is no comment, the meeting is adjourned till our next meeting, which will be next Thursday at 11.00 a.m.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Very efficiently done—two minutes early.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, gentlemen.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il n'est donc pas nécessaire que nous fassions imprimer la correspondance. La question a été résolue.

Il nous reste une liste de DORS au sujet desquels notre conseiller n'a pas de commentaire à faire. Ils figurent tous à l'ordre du jour qui vous a été remis. Est-ce que vous avez des commentaires à faire à leur sujet? Notre compte-rendu les mentionnera.

S'il n'y a pas de commentaire, la séance est levée jusqu'à notre prochaine réunion qui aura lieu jeudi prochain à 11 h 00.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quelle efficacité! Deux minutes avant l'heure.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci messieurs.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Thursday, November 29, 1979

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le jeudi 29 novembre 1979

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

Regulations and other Statutory Instruments

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Règlements et autres textes réglementaires

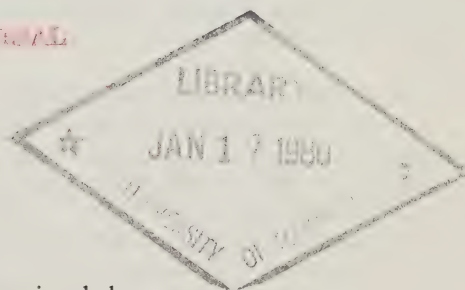
RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

DEPOS AT PARLIAMENT



First Session of the
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la
trente et unième législature, 1979

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Gerald Baldwin, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Godfrey	Nurgitz

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baldwin	Froese
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hawkes
Daudlin	Herbert

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

Vice-président:

M. W. Gerald Baldwin, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riley	Sherwood—(6)
-------	--------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Joyal	Robinson (<i>Etobicoke- Lakeshore</i>)
Nickerson	Wakim
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wightman—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Lois Anne Cameron

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 29, 1979

(4)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:08 o'clock a.m. this day, the Joint Chairmen, Senator John M. Godfrey and Mr. W. Kenneth Robinson presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Nurgitz.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Wightman.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instrument Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, November 15, 1979, Issue No. 1*).

The Committee considered the scheduling of future meetings.

It was agreed,—That the Committee meet on Thursday, December 6, and Thursday, December 20, 1979 at 11:00 o'clock a.m. and on Thursday, December 13, 1979 at 3:30 o'clock p.m.

On SOR/78-669, Eastern Canada Traffic Zone Regulations; SOR/78-659, Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/79-575, Ship Station Technical Regulations, amendment; SOR/79-90, Chemical Carrier (Steamship) Regulations and SOR/78-605, Hull Construction Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms Control Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-816, Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-390, Weights and Measures Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 NOVEMBRE 1979

(4)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 08, sous la présidence du sénateur John M. Godfrey et de M. W. Kenneth Robinson (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Nurgitz.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Wightman.

Aussi présent: M. G. C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 15 novembre 1979, Fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le calendrier de ses prochaines séances.

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse le jeudi 6 décembre et le jeudi 20 décembre 1979, à 11 heures, et le jeudi 13 décembre 1979, à 15 h 30.

Quant aux DORS/78-669—Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada; DORS/78-659—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands lacs par les eaux d'égout—Modification; DORS/79-575—Règlement technique sur les stations (radio) de navires—Modification; DORS/79-90—Règlement sur les transporteurs de produits chimiques (navires à vapeur) et DORS/78-605—Règlement sur la construction des coques—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/78-670—Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Justice concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/78-816—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/79-390—Règlement sur les poids et mesures—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires émis par le Comité.

On SOR/79-508, Territorial Timber Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SI/79-50, SI/79-70, SI/79-88 and SI/79-119; Excluding Certain Persons and Positions from the Operation of Certain Sections of the Public Service Employment Act:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Public Service Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-482 and SOR/79-8, Government Land Purchase Regulations and amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Secretary to the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-643, R.C.M.P. Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the R.C.M.P. with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-428, SOR/78-524 and SOR/78-628, Parole Regulations and amendments, and on SOR/78-494, National Parole Board Rules:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the National Parole Board and write to the Solicitor General with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-647, Aircraft Minimum Equipment List Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-490, Migratory Birds Regulations, amendment, and SOR/78-526, Sept-Iles Crane Tariff By-law, amendment.

On SOR/77-1048, Explosives Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/77-324—Maple Products Regulations

SOR/77-769—Territorial Coal Regulations, amendment

SOR/79-99—General Pilotage Regulations, amendment

SOR/79-262—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment

SOR/78-819, SOR/78-896—Late Transit Tariff and revocation

Quant au DORS/79-508—Règlement sur le bois des Terri- toires—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant aux TR/79-50, TR/79-70, TR/79-88 et TR/79-119—Exclusion de certains employés et postes des dispositions de certains paragraphes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec la Commission de la fonction publique concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant aux DORS/78-482 et DORS/79-8—Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement—et Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le secrétaire du Conseil du Trésor concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/78-643—Règlement de la G.R.C.—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec la G.R.C. concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant aux DORS/78-428, DORS/78-524 et DORS/78-628—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, et Modifications, et DORS/78-494—Règles de la Commission nationale des libérations conditionnelles:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec la Commission nationale des libérations conditionnelles et écrive au Solliciteur général concernant certains commentaires émis par le Comité.

Quant au DORS/77-647—Ordonnance sur la liste d'équipe- ment minimal d'un aéronef:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-490—Règlement concernant les oiseaux migrateurs—Modification, et le DORS/78-526—Règlement sur le tarif des droits de grue de Sept-Îles—Modification.

Quant au DORS/77-1048—Règlements sur les explosifs—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/77-324—Règlement sur les produits de l'érable

DORS/77-769—Règlements territoriaux concernant la houille—Modification

DORS/79-99—Règlement général sur le pilotage—Modifi- cation

DORS/79-262—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification

DORS/79-819, DORS/78-896—Tarif des transits tardifs et Abrogation

SOR/78-935, SOR/79-402—Canada Pension Plan Regulations, amendments

SOR/79-2, SOR/79-40, SOR/79-567—General Preferential Tariff Order, amendments

SOR/79-6, SOR/79-23, SOR/79-136, SOR/79-236, SOR/79-249, SOR/79-250, SOR/79-251, SOR/79-252, SOR/79-253, SOR/79-285—Food and Drug Regulations, amendments

SOR/79-7—Arctic Waters Pollution Prevention Regulations, amendment

SOR/79-16—Air Carrier Regulations, amendment

SOR/79-29—Gas Pipeline Regulations, amendment

SOR/79-32—Petroleum Administration Act Part I Regulations, amendment

SOR/79-33—Petroleum Administration Act Part III Regulations, amendment

SOR/79-34—Petroleum Classes Designation Order No. 2

SOR/-79-36—Petroleum Levy Regulations, amendment

SOR/79-37—Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations, amendment

SOR/79-38, SOR/79-277—Customs Duties Drawback Regulations, amendment

SOR/79-39, SOR/79-68, SOR/79-210, SOR/79-278, SOR/79-423—Customs Duties Reduction Regulations, amendments

SOR/79-41—National Parks Lease and Licence of Occupation Regulations, amendment

SOR/79-42—Importation of Offensive Weapons Regulations, amendment

SOR/79-47, SOR/79-177, SOR/79-233—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendments

SOR/79-94, SOR/79-307—Berthage, Buoyage and Anchorage Charges Tariff By-law, amendment

SOR/79-95, SOR/79-432—Harbour Dues Tariff By-law, amendments

SI/79-1—Blending Wine Remission Order, amendment

SI/79-2—Aircraft (International Service) Remission Order

SI/79-3—City of Joliette Designated Area Order

SI/79-4—Town of Cowansville Designated Area Order

SI/79-29, SI/79-46, SI/79-65, SI/79-85, SI/79-89, SI/79-93—Transfers of Duties (Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act)

SI/79-42, SI/79-117, SI/79-141—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendments

SI/79-101, SI/79-102, SI/79-103, SI/79-104, SI/79-105, SI/79-106, SI/79-107, SI/79-108—Assigning Ministers of State to assist Ministers

DORS/78-935, DORS/79-402—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modifications

DORS/79-2, DORS/79-40, DORS/79-567—Décret du Tarif de préférence général—Modifications

DORS/79-6, DORS/79-23, DORS/79-136, DORS/79-236, DORS/79-249, DORS/79-250, DORS/79-251, DORS/79-252, DORS/79-253, DORS/79-285—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications

DORS/79-7—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques—Modification

DORS/79-16—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification

DORS/79-29—Règlement sur les gazoducs—Modification

DORS/79-32—Règlement de la Loi sur l'administration du pétrole (Partie I)—Modification

DORS/79-33—Règlement de la Partie III de la Loi sur l'administration du pétrole—Modification

DORS/79-34—Ordonnance pour la désignation des catégories de pétrole (n° 2)

DORS/79-36—Règlement sur l'imposition du pétrole—Modification

DORS/79-37—Règlement sur le drawback de douane à l'égard des tissus pour chemises—Modification

DORS/79-38, DORS/79-277—Règlement de drawback des droits de douane—Modification

DORS/79-39, DORS/79-68, DORS/79-210, DORS/79-278, DORS/79-423—Règlement de réduction des droits de douane—Modifications

DORS/79-41—Règlement sur les baux et permis d'occupation des parcs nationaux—Modification

DORS/79-42—Règlement sur l'importation des armes offensives—Modification

DORS/79-47, DORS/79-177, DORS/79-233—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modifications

DORS/79-94, DORS/79-307—Tarif des droits d'amarrage de corps-mort et de mouillage—Modifications

DORS/79-95, DORS/79-432—Tarif des droits de port—Modifications

TR/79-1—Décret de remise sur les vins de coupage—Modification

TR/79-2—Décret de remise sur les aéronefs (service international)

TR/79-3—Décret de désignation de zone pour prêt d'habitation (Joliette)

TR/79-4—Décret de désignation de zone pour prêt d'habitation (Cowansville)

TR/79-29, TR/79-46, TR/79-65, TR/79-85, TR/79-89, TR/79-93—Transferts des fonctions (Loi sur les remaniements et transferts dans la Fonction publique)

TR/79-42, TR/79-117, TR/79-141—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des plastiques—Modification

TR/79-101, TR/79-102, TR/79-103, TR/79-104, TR/79-105, TR/79-106, TR/79-107, TR/79-108—Assignant les ministres d'État à aider les ministres

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, December 6, 1979 at 11:00 o'clock a.m.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 6 décembre 1979, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Lois Anne Cameron

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 29, 1979

• 1111

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We call the meeting to order. There is one point I want to make and that is there has been some further discussion with regard to the block situation for our meetings, that of either being in the block system or out of the block system. At the moment, we have merely sort of arbitrarily said that we would have our meetings on Thursday mornings at 11 o'clock and apparently, as I understand it, this can and probably does conflict with several other committees, namely: Health, Welfare and Social Affairs; Finance, Trade and Economic Affairs; External Affairs and National Defence, so there are four on at the same time or could be on at the same time.

Mr. Robinson (Burnaby): And Justice, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Justice is shown in group 2; it is not supposed to conflict with this one.

Mr. Robinson (Burnaby): It is meeting this morning at 11 o'clock.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, they must be out of the block system then.

Mr. Robinson (Burnaby): No.

An hon. Member: What time are they meeting?

Mr. Robinson (Burnaby): They are meeting right now at 11 o'clock on Thursday.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Madam Clerk, is there something wrong with our . . .

The Clerk: We are not meeting under the block system. We are meeting every Thursday at 11 o'clock, so every second week, we have a conflict of time.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, if we were within the block system, one week we would be meeting on Tuesday's at 9.30 a.m., Thursdays at 3.30 p.m. or Fridays at 9.30 a.m. That is one week. The next week we would be meeting on Tuesdays at 8 o'clock in the evening and Thursdays at 11 a.m., so every second week we would be meeting at 11 o'clock in the morning according to the block system. Now, we are meeting every week at 11 o'clock so maybe this is the odd week when it conflicts with other meetings that are held at the same time such as Justice and Legal Affairs.

I am in your hands. Do we want to get into the block system and pick our times? It would mean that we would only meet on Thursdays at 11 o'clock every second week and the other week we could probably meet at either 9.30 a.m. on Tuesday, 3.30 p.m. on Thursday or 9.30 a.m. on Friday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Friday would not be practical for Senators. Forget about that. I could be here at 9.30 a.m. on Tuesdays or stay and take a later plane on

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Thursday, November 29, 1979

[Traduction]

Le président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La séance est ouverte. Je tiens à vous signaler qu'il y a eu d'autres discussions sur la grille des réunions pour savoir si nos séances devaient ou non s'y conformer. Pour l'instant nous avons décidé de façon arbitraire que nos séances auraient lieu le jeudi à 11 heures du matin et, si je comprends bien il semble que nous puissions ainsi gêner plusieurs autres comités: ceux de la Santé, des Finances et des Affaires extérieures, qui, tous les quatre pourraient siéger à la même heure.

M. Robinson (Burnaby): Vous oubliez celui de la Justice, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Celui de la Justice fait partie du groupe 2, et le nôtre ne devrait donc pas le gêner.

M. Robinson (Burnaby): Pourtant, il siège ce matin à 11 h 00.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il siège peut-être hors-grille.

M. Robinson (Burnaby): Non.

Une voix: A quelle heure siège-t-il?

M. Robinson (Burnaby): Le jeudi à 11 h 00. C'est le cas ce matin.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Madame le greffier, est-ce que quelque chose ne va pas . . .

Le greffier: Notre séance est hors-grille. Comme nous nous réunissons tous les jeudis à 11 h 00, toutes les deux semaines, il y a un conflit d'horaire une semaine sur deux.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si nous respectons la grille, nous nous réunirions une semaine soit le mardi à 9 h 30, soit le jeudi à 15 h 30, soit encore le vendredi à 9 h 30, alors que la deuxième semaine nous aurions le choix du mardi à 20 h 00 ou du jeudi à 11 h 00. Donc, selon la grille, nous aurions le jeudi à 11 h 00 une semaine sur deux, alors que, pour l'instant, nous utilisons chaque jeudi matin, et c'est peut-être pour cette raison que nous sommes en conflit d'horaire, une semaine sur deux avec d'autres séances qui ont lieu en même temps, comme celle du comité de la Justice et des questions juridiques.

Je m'en remets à vous. Voulez-vous que nous respectons la grille et que nous choisissons nos horaires? Cela signifierait que nous nous réunirions seulement une semaine sur deux le jeudi à 11 h 00; la deuxième semaine, nous pourrions probablement nous réunir soit le mardi à 9 h 30, soit le jeudi à 15 h 30, soit encore le vendredi à 9 h 30.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le vendredi convient mal aux sénateurs. N'y pensez plus. Je pourrais être là le mardi à 9 h 30 ou encore rester sur place, plus tard le jeudi,

[Text]

Thursdays because you might have difficulty getting out. Senator Lafond is available.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, how do we stand between now and the possible recess. Is it all under control until then?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I think we are blocked in for our space on Thursdays until, I guess, December 20 so there is the 6th, the 13th and the 20th of December.

Mr. Baldwin: Could we leave it at that? There are a number of other members who are not here and maybe through telephone discussions we could try to get a consensus. I do not care. I am here. It does not matter to me but I would hate to make a decision now which would have a detrimental effect on others.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it would seem to me if we are following the block system, since we are not in it for our meeting today of November 29, then we would be in it on the 6th and also on the 20th of December. It would be only Thursday, December 13 that we would be in conflict with the block system, so we could pick a different date. Maybe we could have it at 3.30 in the afternoon rather than at 11 o'clock in the morning.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thursday the 13th, I am going to be here that night so I could be here on Thursday the 13th at 3.30 p.m. No problem.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Would that be agreeable? All right then, we will be meeting at 11 o'clock on December 6, 3.30 p.m. on December 13 and 11 a.m. on Thursday, December 20. So will the Clerk see that we have the space available then?

• (1115)

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, before you start, one more brief point of order. I regret I was absent for a couple of meetings. I was trying to get a pilot plant in the tar-sands opened up so that there would be enough oil for the lamps of Alberta.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you are not bringing it to the rest of the provinces.

Mr. Baldwin: I was absent for the questions dealing with VIA Rail. I would like that not to be put into the shredding machine. But there was an item in the Main Estimates and there was one in the Supplementary Estimates. I think it will probably come up for some discussion, I hope, in the House, if we are there. Perhaps put it on the back burner so that we might want to come back to it—the VIA Rail question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We had one letter . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes, we have correspondence . . .

Mr. Baldwin: Yes, all right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): . . . at present but we will be waiting for a reply and then it will be coming back before us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, except that I just signed a letter this morning. Do you want us to hold that letter out?

[Translation]

quitte à prendre l'avion en soirée, ce qui peu poser des problèmes. Le sénateur Lafond est quant à lui disponible.

M. Baldwin: Monsieur le président, qu'allons-nous faire d'ici l'intersession si intersession il y a? Avons-nous tout réglé?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ma foi, je pense que ce local nous est réservé le jeudi jusqu'au 20 décembre, c'est-à-dire les 6, 13 et 20 décembre.

M. Baldwin: Pourrions-nous en rester là? Plusieurs membres sont absents, et nous pourrions peut-être essayer de les rejoindre par téléphone afin d'en arriver à un accord. Cela m'est égal, je suis ici, mais je n'aimerais pas prendre une décision qui ne comendrait peut-être pas aux absents.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ma foi, nous sommes aujourd'hui le 29 novembre et nous siégeons hors-grille. A ce moment, nos séances du 6 et du 20 décembre seraient conformes au système. Seule celle du jeudi 13 décembre, serait hors-grille et nous pourrions peut-être choisir un autre moment, par exemple 15 h 30 au lieu de 11 h 00.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis sur place en soirée le jeudi 13 et je pourrais donc être là à 15 h 30. Il n'y a pas de problème pour moi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Êtes-vous d'accord? Parfait, ce sera donc le 6 décembre à 11 h 00, le 13 décembre à 15 h 30 et le 20 décembre à 11 h 00. Bon, peut-on donc compter sur le greffier pour que nous obtenons une salle?

M. Baldwin: Monsieur le président, avant que nous poursuivions, j'aurais un bref rappel au Règlement. Je regrette d'avoir manqué quelques réunions, mais je faisais mon possible pour faire ouvrir une usine pilote pour l'exploitation des sables bitumineux, de peur que l'Alberta ne manque de pétrole.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ne pensez-vous qu'à l'Alberta?

M. Baldwin: Ainsi, j'étais absent lorsqu'il fut question de VIA rail. Je ne voudrais pas que cela passe à la corbeille. Il y avait à ce sujet un poste au budget principal, et un autre aussi au budget supplémentaire, lesquels finiront bien, je l'espère, par être discutés à la Chambre, si toutefois nous y sommes. Pourquoi ne pas mettre cette question au frigo au cas où nous voudrions y revenir?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons une lettre . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En effet, nous avons envoyé une lettre . . .

M. Baldwin: D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): . . . mais nous l'étudierons lorsque nous aurons reçu la réponse.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, sauf que j'ai signé une lettre ce matin. Voulez-vous que nous la retenions?

[Texte]

Mr. Eglington: No, no, that was the letter asking . . .

Mr. Baldwin: No, no. I do not want that. It is just that I want to make sure it is still here because, when you see another couple of hundred million dollars added to it, I think we should take a pretty hard look at it again. Without any statute—there were promises of statute last time.

However, I just wanted to make my point that I am still very interested in it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I wonder if we might follow up Mr. Baldwin's suggestion by asking that the Clerk circulate to members of the Committee possible times which would not conflict with the Thursday at 11.00 a.m. time, and that we then consider those times. I think we are all right until Christmas, but if we could get onto some other schedule, that would be desirable.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, after the new year, if we want to move into the block situation, we can readily do that. But even then there will be others who will find they have conflicts.

Mr. Robinson (Burnaby): I am just wondering if it might be a good idea, though, to try to circulate that beforehand so we have some idea from all of the members as to what the best time will be.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes, all right. This can be done.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now, I think my Co-Chairman is going to start off with our work for today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The first instrument is SOR/78-669.

Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this is the first of a group dealing with equivalency provisions and variance provisions, mostly in shipping regulations with one regulation on the Criminal Code. And they are becoming increasingly popular.

Members are aware that the shipping regulations are, I think, the second largest body of regulations that come before the Committee after fishing regulations. There has been a lot of criticism of them in the past. The criticism has been muted somewhat by the fact that everyone was aware that the provisions of the Shipping Act are archaic, especially the enabling powers. And the Committee has been fobbed off on more than one occasion by the promise of the replacement of the Shipping Act by a new Maritime Code.

The new Maritime Code in some respects is a retreating vision; the parts which have appeared do not relate to the enabling powers or do not include the enabling powers that the Committee was concerned about in the past.

[Traduction]

M. Eglington: Non, non, c'est la lettre demandant . . .

M. Baldwin: Non, non. Ce n'est pas cela que je veux. Je veux simplement m'assurer que nous ne nous sommes pas dessaisis du dossier, parce que je pense que nous devrions l'étudier à nouveau de très près, surtout si on songe à ce supplément de quelques centaines de millions. Tout cela, sans aucun texte de loi, bien qu'on nous eût promis un la dernière fois.

Bref, je voulais simplement dire que je suis toujours très intéressé par la question.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pourrions-nous donner suite à la suggestion de M. Baldwin et demander au greffier de soumettre aux membres du comité les horaires possibles ne posant pas de conflit d'horaire avec les séances du jeudi à 11 heures? Je pense qu'il n'y a pas de problème jusqu'à Noël, mais il serait peut-être souhaitable d'adopter un autre horaire.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ma fois, immédiatement après le Nouvel An, nous pourrions réintégrer la grille si c'est cela que nous voulons. Mais ne vous leurrez pas, il y aura toujours, pour l'un ou l'autre, un conflit d'horaire.

M. Robinson (Burnaby): Je me demande s'il ne serait pas préférable de communiquer au préalable avec les membres afin que tous puissent se faire une idée des horaires qui leurs conviendraient le mieux.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En effet, et c'est tout à fait possible.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Bon, je pense que mon *alter ego* est prêt à commencer avec notre travail d'aujourd'hui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le premier texte et le DORS/78-669.

A vous, M. Eglington.

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit de la première d'une série de dispositions d'équivalence et de remplacement, dont la plupart visent des règlements portant sur la marine marchande et d'un règlement portant sur le Code criminel. Notons que ces dispositions ont de plus en plus de succès.

Vous savez que, par ordre d'importance, des règlements soumis au comité les règlements sur la marine marchande viennent en deuxième place après ceux sur les pêcheries. Jusqu'à présent, ils ont fait l'objet de nombreuses critiques, amoindries quelque peu par le fait que, de notoriété publique les dispositions de la loi sur la Marine marchande du Canada sont archaïques, surtout au chapitre des pouvoirs habilitants. Plus d'une fois, le comité s'est laissé bernier par la promesse qu'on remplacerait la Loi sur la marine marchande du Canada par un nouveau code maritime.

A certains égards, ce nouveau code maritime reste un mirage: les nouveaux articles ne portent aucunement sur les pouvoirs habilitants, ceux justement dont le comité s'inquiétait.

[Text]

In the meantime, the department is sticking in these equivalency provisions more and more frequently. And what they amount to is power in an official or a board or the Canadian Coast Guard to vary the regulations where some particular standard will be adopted which they consider to be equal to a standard prescribed by the regulations.

Now, in the first one that appears here, the Eastern Canada Traffic Zone, the regulation is, in fact, made under a new part of the Shipping Act made in 1971 so the department does not have an excuse of the archaic provisions in Sections 400 to 404 of the Shipping Act.

The Committee is faced with an attempt to subdelegate—in this case it is the Coast Guard—the power to vary or waive the regulations in individual cases. This is one of the matters which was taken up with Sir Robert Speed this past summer, and his advice was that a provision such as the equivalency provision or the variance provisions that appear in some of the later regulations this morning cannot be *intra vires* the general regulating power. And if they are to be valid, there must be specific provision in the enabling powers for them.

• 1120

With that in mind and the wealth of experience that Sir Robert has, I would agree with that and think that if the Ministry Department of Transport wants to have these provisions in, which are doubtless sensible, but they should amend their enabling powers and provide that regulations made under the various provisions of the Shipping Act may permit the making of regulations, empowering the board of steamship inspection or some nominated official to vary the regulations provided standards are not thereby compromised.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But it should not be a subjective standard.

Mr. Eglington: No, no.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are not just giving their opinion there. It should be objective.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Could we not recommend then that our counsel's comments be accepted in the department concerned? I suppose all departments really would be involved in this but certainly the Department of Transport should be advised that we recommend that the so-called expressed provision as enunciated by Sir Robert Speed be enacted in the enabling powers of the statute.

Mr. Baldwin: And after the Department of Justice have drafted the amendment, they could send it to us for approval.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That is a very good corollary to add.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we will just leave it up to the counsel to proceed.

[Translation]

En contre partie, le ministère adopte de plus en plus souvent des dispositions d'équivalence: en somme, il s'agit d'une délégation de pouvoirs aux fonctionnaires, ou à des conseils ou encore à la garde côtière canadienne, qui leur permet de modifier les règlements lorsqu'ils estiment que les normes qui seront adoptées seront l'équivalent des normes déjà prescrites par les règlements.

En premier lieu, nous avons un règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada, dérivé d'une nouvelle section, datée de 1971, de la Loi sur la Marine marchande du Canada. Le ministère se fait donc invoquer les dispositions archaïques des articles 400 à 404 de la loi sur la Marine marchande au Canada.

Nous avons donc ici une tentative de délégation, en l'occurrence à la garde côtière, du pouvoir de modifier ou de ne pas appliquer les règlements dans des cas d'espèce. C'est l'une des questions que Sir Robert Speed a étudiées cet été et selon lui, une disposition d'équivalence ou de remplacement telle qu'on en retrouve dans d'autres réglementas que nous verrons ce matin, ne peut être *intra vires* du pouvoir de réglementation générale. Pour être valide, il faut qu'elle soit expressément prévue par les dispositions générales des pouvoirs habilitants.

Compte tenu de cela et de la riche expérience de sir Robert, je partage cette opinion et pense que, si le ministère des Transports veut avoir ces dispositions, qui sont certainement logiques, il devrait modifier ses pouvoirs habilitants et prévoir que les diverses dispositions de la Loi sur la marine marchande permettent la promulgation de règlements qui donneraient à la Commission d'inspection des navires ou à un fonctionnaire désigné à cette fin le pouvoir de modifier les règlements à condition que les normes n'en soient pas compromises.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Toutefois, ce ne devrait pas être des normes subjectives.

M. Eglington: Non, non.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne s'agit pas de fournir simplement des opinions personnelles. Il faut que cela soit objectif.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ne pourrions-nous pas recommander, dans ce cas-ci, que les commentaires de notre conseiller soient acceptés dans le ministère en question. Je suppose qu'en réalité tous les ministères sont parties liés à cela, mais il faudrait certainement aviser le ministère des Transports du fait que nous recommandons que la disposition dite expresse énoncée par sir Robert Speed soit appliquée dans les pouvoirs habilitants du statut.

M. Baldwin: Une fois que le ministère de la Justice aura rédigé l'amendement, il pourra le soumettre à notre approbation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): C'est une excellente chose à ajouter.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous laisserons donc au conseiller le soin de procéder.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we should point out also counsel's comments on page 2, the bottom of the first paragraph. He says:

... there is a danger that dispensation and sub-delegation will simply come back in the back door under cover of the appealing qualities of "flexibility" and "maintenance of standards".

I think that this danger should be duly noted by the Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should publish counsel's comments and just Section 9 of the actual regulation. When we publish the regulations, we only publish the actual section we are talking about.

Mr. Eglington: We never print the sections, at any rate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, we do not print them.

Mr. Eglington: We never have in the past.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We just publish counsel's comments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just not quite sure that counsel's comment here would be any more intelligible to the public than it was to me. Then I looked at Section 9 and read it and said, Ah, now I see what they are talking about. I would think we should actually print it if Section 9 is not published in your comments.

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you not suggest then that to make it intelligible Section 9, or the pertinent paragraph, should actually be published along with your comments?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): No, I do not think so. I see no reason for it. Everybody will just get the statute and there it is. It is not necessary to publish it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just thinking of someone actually reading it if it is not intelligible. Who is going to go and get the regulation and the statute when they are reading these proceedings?

Mr. Robinson (Burnaby): Anyone reading these proceedings has to be so interested that he would have it in front of him anyway.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But when it is one short paragraph. I have it marked here and so I went back to it.

Mr. Eglington: It certainly would make it more intelligible, Senator Godfrey, since you are usually the one who is always saving money by not printing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I am usually the one against it, and when it is only one small section I think it should be printed to make it more intelligible. I would so suggest.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): Je pense que nous devrions également souligner les observations du conseiller à la page 2 au bas du premier paragraphe. Il écrit:

... il y a danger que la dispense et la sous-délégation se déguisent sous les qualités attirantes de «souplesse» et de «maintien des normes».

Je pense que le comité devrait soigneusement prendre note de ce danger.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous devrions publier les observations du conseiller et seulement l'article 9 des règlements actuels. Lorsque nous publions les règlements, nous ne publions que l'article dont nous parlons.

M. Eglington: Nous n'imprimons jamais les articles, de toute façon.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah, nous ne les imprimons pas.

M. Eglington: Du moins, nous ne l'avons jamais fait.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): Nous publions seulement les commentaires du conseiller.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne suis pas certain que le grand public trouverait plus que moi les commentaires du conseiller très intelligibles. Toutefois, la lecture de l'article 9 m'indique de quoi l'on parle. Je pense que nous devrions imprimer l'article 9 s'il ne figure pas dans vos observations.

M. Eglington: Il n'y figure pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ne pensez-vous pas que pour rendre les choses plus claires, l'article 9 ou le paragraphe pertinent devraient être publiés en même temps que vos observations?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): Non, je ne le pense pas. Je ne vois aucune raison à cela. Les personnes intéressées iront obtenir le statut et trouveront aisément l'article en cause. Il n'est pas nécessaire de le publier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je songe seulement à la personne qui le lirait et qui ne le comprendrait pas. Qui va se lever et aller chercher le règlement et le statut à la lecture de nos procès-verbaux et témoignages?

M. Robinson (Burnaby): Quiconque lit le compte rendu de nos délibérations doit s'intéresser tellement à la question qu'il aurait déjà ses textes devant lui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pourtant qu'un bref paragraphe. J'ai fait une marque à côté, ce qui m'a permis de le retrouver.

M. Eglington: Cela rendait certainement les choses plus claires, sénateur Godfrey, puisque vous êtes d'habitude la personne qui économise toujours de l'argent en refusant d'imprimer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, d'habitude je m'y oppose. Toutefois, je pense que cela devrait être imprimé pour être mieux compréhensif.

[Text]

Mr. Baldwin: I could see it if you had acres and acres of regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have looked through some of these and have made a comment. I think that will give it all we need.

EASTERN CANADA TRAFFIC ZONE REGULATIONS

Canada Shipping Act

P.C. 1978-2590

September 10, 1979

1. These Regulations are new and appear to depend on paragraphs (i) and (o) of section 730(1) of the Shipping Act.

“(i) prescribing procedures and practices to be followed by persons on board ships in order to ensure safe navigation in waters to which this Part applies;”

“(o) establishing . . . shipping traffic controls *considered necessary* for safe navigation in waters to which this Part applies . . .”

2. Section 9 of the Regulations permits the Commissioner of the Canadian Coast Guard to permit another procedure in place of any required by the Regulations where he is satisfied that the other procedure is at least as satisfactory for the purposes of the Regulations as the required procedure is.

9. Where these Regulations require a particular procedure, the Commissioner may, on written request, permit any other procedure if he is satisfied that such other procedure is at least as satisfactory for the purposes of these Regulations as the required procedure.

Such a provision as this has come to be termed an “equivalency” provision. Hence, the heading “Equivalents” immediately before section 9. Equivalency provisions are becoming more common in statutory instruments. They have often been found in regulations made pursuant to the older sections of the Shipping Act empowering the Board of Steamship Inspection, its Chairman or its inspector, to permit the substitution of some material, standard, strength or equipment for one prescribed where the Board, etc. is satisfied of equivalency or superiority. The Committee has objected to the use of subjective tests in these equivalency provisions (“in the opinion of”, “is satisfied that”—See SOR/77-130, as amended by SOR/78-659) but has not made a tremendous fuss because of its awareness of the very antiquated nature of the enabling powers and the projected progressive replacement of the Shipping Act by successive books of the new Maritime Code.

Section 730 of the Shipping Act is, however, not old. Nor is it cast in general terms designed to cover a vast field of regulated activity in a very few words. Section 730 was enacted in 1971 and contains no fewer than seventeen enumerated heads of regulation-making power. And yet the Governor in Council has made an equivalency section which is cast in

[Translation]

M. Baldwin: Je le comprendrais s'il y avait des règlements qui s'étaient sur des pages et des pages.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai examiné certains de ces documents et j'ai fait une observation. Je pense que cela suffira amplement.

RÈGLEMENT SUR LA ZONE DE TRAFIC DE L'EST DU CANADA

Loi sur la marine marchande du Canada

C.P. 1978-2590

10 septembre 1979

1. Ce règlement est nouveau et semble découler des alinéas (1)) et (0) du paragraphe 730(1) de la Loi sur la marine marchande.

«i) prescrivant les méthodes et les pratiques à suivre par les personnes se trouvant à bord des navires en vue d'assurer la sécurité de la navigation dans ces eaux auxquelles s'applique la présente Partie;»

«o) établissant des règles de trafic maritime jugées nécessaires pour assurer la sécurité de la navigation dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie . . .

2. Aux termes de l'article 9 du règlement, le commissaire de la Garde côtière canadienne «peut permettre d'utiliser toute autre procédure s'il est convaincu qu'elle est au moins aussi satisfaisante que la procédure exigée.»

9. Lorsque le présent règlement exige d'utiliser une procédure particulière, le commissaire peut, sur demande écrite, permettre d'utiliser toute autre procédure s'il est convaincu qu'elle est au moins aussi satisfaisante que la procédure exigée.

Une telle disposition est considérée comme une disposition d'«équivalences» d'où le titre «équivalences» qui précède l'article 9. Les dispositions d'«équivalences» deviennent de plus en plus fréquentes dans les textes réglementaires. On les retrouve fréquemment dans des règlements édictés conformément aux anciens articles de la Loi sur la marine marchande du Canada pour autoriser le Bureau d'inspection des navires à vapeur son président ou son inspecteur, à permettre la substitution de matériel, et de normes, d'effectif ou d'équipement à ce qui avait été prescrit, lorsque le Bureau, etc., estime qu'il y a équivalence ou supériorité. Le Comité s'est opposé à la subjectivité de ces dispositions d'«équivalences» notamment («s'il est convaincu de», «s'il a des raisons de croire»—voir DORS/77-130, modifié par DORS/78-659), mais il n'en a pas fait grand cas car il est conscient du caractère désuet des pouvoirs habilitants et il sait qu'on doit progressivement remplacer la Loi sur la marine marchande du Canada par le nouveau code maritime.

L'article 730 de la Loi sur la marine marchande du Canada n'est toutefois pas ancien et il n'est pas libellé en termes généraux choisis pour couvrir un vaste champ d'activités réglementées en quelques mots. L'article 730 a été adopté en 1971 et contient pas moins de 17 sources de pouvoirs de réglementation. Et pourtant, le gouverneur en conseil a édicté

[Texte]

subjective terms and which allows the Commissioner of the Coast Guard to substitute procedures for those prescribed in the Regulations. He is empowered to make rules in individual cases on an ad hoc basis, the only limitation being the maintenance of a standard which will not be applied objectively but subjectively.

While the Committee may have gone quietly before on "Equivalency" provisions, their increasing use and their potential for changing the delegated law-making power into an administrative power exercisable ad hoc according to largely unreviewable standards make them now a matter worthy of serious questioning. As a fundamental proposition, it ought not to be too much to expect that Parliament, if it wishes to see flexibility built into regulations by the grant of a power to waive rules in individual cases where some basic standard is nonetheless preserved, should so enact. If such a fundamental proposition is not maintained, there is a danger that dispensation and sub-delegation will simply come back in the back door under cover of the appealing qualities of "flexibility" and "maintenance of standards".

This position seems the more important in the case of these Regulations because the relevant enabling powers use the words "*prescribing procedures and practices*" and "*establishing shipping controls*", neither of which would normally be understood as granting a power to allow substitute procedures, practices and controls. It may be different if the enabling powers were cast in terms of prescribing and establishing standards. But that would be another question.

The matter of "equivalency" provisions was taken up with Sir Robert Speed in June 1979. He was of the view that no such provision would be countenanced by the Westminster Committee unless there was express provision for it in the enabling Act. The sort of express provision Sir Robert had in mind would follow the general lines of section 15(5) of the Health and Safety at Work Act, 1974 (U.K.):

"(5) Health and safety regulations . . .

(a) may provide (either unconditionally or subject to conditions, and with or without limit of time) for exemptions from any requirement or prohibition by or under any of the relevant statutory provisions;

(b) may enable exemptions from any requirement or prohibition imposed by or under any of the relevant statutory provisions to be granted (either unconditionally or subject to conditions, and with or without limit of time) by any specified person or by any person authorized in that behalf by a specified authority."

Other regulations containing equivalency provisions now follow:

SOR/78-659—Section 7

[Traduction]

un article d'«équivalence» qui est formulé en termes subjectifs et qui permet au commissaire de la Garde côtière de substituer des procédures à celles qui sont prescrites dans le règlement. Il est autorisé à édicter des règles dans des cas particuliers, selon des méthodes appropriées, et sa seule limite est le respect d'une norme qui ne sera pas appliquée objectivement mais subjectivement.

Bien que le Comité n'ait pas vraiment réagi aux dispositions «d'équivalences», leur utilisation croissante et la possibilité qu'elle offre de transformer le pouvoir de législation délégué en un pouvoir administratif qui pourrait être exercé de façon spéciale et sur la foi de normes absolument soustraites à tout examen, en font maintenant des questions dignes d'une sérieuse remise en question. Fondamentalement, ce ne serait pas trop attendre du Parlement qu'il adopte une telle loi, s'il désire qu'une certaine flexibilité soit introduite dans un règlement par l'octroi d'un pouvoir de dispenser des règles dans des cas particuliers pourvu que certaines normes fondamentales soient respectées. Si une condition aussi fondamentale n'est pas respectée, il y a un danger que la dispense et la sous-délégation revêtent simplement les qualités attirantes de «flexibilité et de maintien de normes».

Cette thèse semble encore plus importante dans le cas du présent règlement parce que les pouvoirs habilitants pertinents utilisent les termes «*prescrivant les méthodes et les pratiques*» et «*assurant la sécurité de la navigation*», alors qu'aucune de ces expressions ne pourraient sous-entendre normalement l'octroi d'un pouvoir de permettre le remplacement par des procédures pratiques et contrôles équivalents. Il pourrait en aller différemment si les pouvoirs habilitants étaient formulés comme une prescription et création de normes. Mais ce serait une toute autre affaire.

La question des dispositions «d'équivalences» a été soumise à Sir Robert Speed en juin 1979 et il était d'avis qu'aucune disposition de cette nature ne serait sanctionnée par le Comité de Westminster à moins que la loi habilitante ne le prévoit expressément. La disposition expresse à laquelle songeait Sir Robert serait conforme aux lignes générales du paragraphe 15(5) de la Health and Safety at Work Act, 1974 (Royaume-Uni):

(TRADUCTION) «(5) Règlement sur la santé et la sécurité . . .

a) peut prévoir (soit inconditionnellement ou conditionnellement, et avec ou sans limite de temps), des exceptions à toute exigence ou interdiction entraînées par toute disposition réglementaire pertinente;

b) peut permettre que des exceptions à toute exigence ou interdiction imposées en vertu d'une disposition réglementaire pertinente soient accordées (soit inconditionnellement ou conditionnellement, et avec ou sans limite de temps), par toute personne précise ou par toute personne autorisée à ce titre par une autorité précisée.»

Voici d'autres règlements contenant des dispositions d'«équivalences».

DORS/78-659—article 7

[Text]

SOR/78-670—Section 3(a)(v); 3(c)(iv)

SOR/79-90—Section 6(2)

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next is SOR/78-659, Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment. This is the same principle so the same comments apply.

SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms Control Regulations.

Mr. Eglington: It is the same principle again, only this time it is under the Criminal Code and not the Shipping Act.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on this particular point, I understand this whole area is being referred to the Justice Committee for review; that all sections of the Criminal Code dealing with restricted weapons and firearms control are being referred to the Justice Committee. We may want to suggest that the regulations as well be dealt with by them if they are reviewing the whole area.

• 1125

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That is a reasonable request. I think it makes sense. In the meantime I suppose we should go on record as suggesting that when they do take a look at this that there be an express provision, as enunciated by Sir Robert Speed—we can refer to him as the one who talks about the express provision—I think that should be considered here as well.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should also point out that under SOR/78-670, which are equivalency provisions in Sections 3(a)(v) and 3(c)(iv), they are objective and not subjective tests in this case.

For the record I will just read in that Section 3(a)(v). It reads, and I quote:

Is secured by a method that is equal or superior to the methods described in subparagraphs (i) to (iv) and approved in writing by the persons authorized by subsection 106.2(5) of the Act to issue the permit;

It is better than the previous one because there is an objective test there and not a subjective one.

Mr. Baldwin: I think they are very wise about this, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. And SOR/79-575, that again is another equivalency provision which has the same comments.

SOR/79-575—Ship Station Technical Regulations.

SOR/79-90—Chemical Carrier (Steamship) Regulations.

[Translation]

DORS/78-670—alinéa 3a)v); 3c)iv)

DORS/79-90—paragraphe 6(2)

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le document suivant est le DORS/78-659, règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout, modifications. Il s'agit du même principe ce seront donc les mêmes observations.

DORS/78-670, règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu.

M. Eglington: Encore une fois, c'est le même principe, sauf que cette fois-ci, cela relève du code pénal et non de la loi sur la marine marchande.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, à ce sujet, si je comprends bien, tout ce domaine va être renvoyé au comité de la Justice pour qu'il l'examine; tous les articles du code pénal qui portent sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu sont en train d'être renvoyés au comité de la Justice. Nous pourrions peut-être proposer qu'il s'occupe également des règlements s'il examine l'ensemble de cette question.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est une demande raisonnable. Je pense que cela est logique. Dans l'intervalle, nous devrions, je suppose préciser officiellement que nous proposons que, lorsque le comité de la Justice examinera cette question, il soit pourvu d'une disposition expresse, pour citer sir Robert Speed, . . . nous pourrions l'appeler l'homme qui parle des dispositions expresse . . . l'autorisant à examiner aussi les règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que nous devrions également signaler que, pour le DORS/78-670, il y a des dispositions d'équivalence aux alinéas 3(a)(v) et 3(c)(iv), et ces dispositions prévoient des tests objectifs et non subjectifs dans ce cas-ci.

Je vais également lire, pour qu'ils figurent dans la transcription de nos délibérations, l'alinéa 3(a)(v). Il se lit comme suit:

Est retenue par une méthode égale ou supérieure à celles décrites au sous-alinéa (i) à (iv) et approuvée par écrit par la personne autorisée en vertu du paragraphe 110.2(5) de la Loi à délivrer le permis;

Cela est mieux que le document précédent parce qu'il y a un test objectif, dans ce cas-ci et non pas subjectif.

M. Baldwin: Je pense qu'il sont très sages à cet égard, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Pour le DORS/79-575, il s'agit également d'une autre disposition d'équivalence à laquelle s'appliquent les mêmes observations.

DORS/79-575—Règlement technique sur les stations (radio) de navires.

DORS/79-90—Règlement sur les transporteurs de produits chimiques (navires à vapeur).

[Texte]

CHEMICAL CARRIER (STEAMSHIP) REGULATIONS

Canada Shipping Act

P.C. 1979-105

August 8, 1979

1. These Regulations use the term "approved" frequently. In Section 2 "approved" is defined to mean "approved by the Board (of Steamship Inspection) or in such manner as the Board may direct". Thus, the Governor in Council has sub-delegated the power to approve (standards, designs etc.) to the Board and also authorized the Board to pass that power to someone or some body else. The Committee has for some time accepted the formula "approved by the Board" in regulations made under Section 400 of the Shipping Act because of the antiquated nature of the enabling powers, such acceptance being temporary until the enabling powers were redrafted in the long awaited Maritime Code. It may now be thought that things have gone too far in purporting to allow the Board to direct approval by some means other than by itself and its servants.

Section 15(4)(a) of the United Kingdom Health and Safety at Work Act is the type of enabling power the Governor in Council and the Board of Steamship Inspection should be operating under if this type of delegation is to continue:

"(4) Health and safety regulations . . .

(a) may impose requirements by reference to the approval of the Commission or any other specified body or person;"

2. Section 6(2) contains an "equivalency" provision. Such provisions are becoming commonplace in regulations under the Shipping Act and are the subject of a separate comment under SOR/78-669, Eastern Canada Traffic Zone Regulations.

3. Section 4(5) provides for the discretionary application of the Regulations. The enabling powers do not provide that regulations may apply to different persons or cases at different times as determined by the Board. It is true that the Regulations themselves, that is to say the Governor in Council, could provide that the Regulations do not apply to such and so class, or in such and so case. But there is no authority to subdelegate this power to the Board. The draftsmen of regulations under the Shipping Act are very keen on subjective formulae and in this case they have been led astray by the "Board is satisfied" formula. What Section 4(5) should provide for is that where it is not reasonably practicable for an existing ship to comply in time, the Board, on application, must determine a date, not later than X for compliance. The question of non practicability becomes then an objective matter and the Board fulfills simply an administrative function in setting a date.

4. Section 7 Relaxations

[Traduction]

RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS DE PRODUITS CHIMIQUES (NAVIRES À VAPEUR)

Loi sur la marine marchande du Canada

C.P. 1979-105

Le 8 août 1979

1. On trouve souvent l'expression «approuvé» dans ce Règlement. Aux termes de l'article 2 «approuvé» signifie approuvé par le Bureau (d'inspection des navires à vapeur) ou selon les directives du Bureau». Ainsi, le Gouverneur en conseil a sous-délégué au Bureau le pouvoir d'approbation (des normes, de la conception, etc.) et il a également autorisé la délégation de ce pouvoir à quelqu'un d'autre. Le Comité accepte, depuis un certain temps, l'expression «approuvé par le Bureau» dans les règlements émis aux termes de l'article 400 de la Loi sur la marine marchande étant donné l'ancienneté de cette autorisation, cette acceptation étant provisoire et jusqu'à ce que ce pouvoir habilitant soit libellé de nouveau dans le code maritime attendu depuis longtemps. Les choses sont peut-être allées trop loin en permettant au Bureau d'ordonner l'approbation sans son intervention ou celle de ses subalternes.

L'alinéa 15 (4) (a) de la «Health and Safety at Work Act» du Royaume-Uni constitue le type de pouvoir habilitant dont devrait jouir le Gouverneur en conseil et le bureau d'inspection des navires à vapeur, si ce type de délégation doit être maintenu:

«(4) Règlement sur la santé et la sécurité . . .

(a) peut imposer des conditions en se fondant sur l'approbation de la Commission ou de tout autre organe ou personne spécifiée:»

2. Le paragraphe 6(2) contient une disposition d'équivalence». Ces dispositions deviennent monnaie courante dans les règlements édictés aux termes de la Loi sur la marine marchande et font l'objet d'un commentaire séparé dans le DORS/78-669, Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada.

3. Le paragraphe 4(5) prévoit une application discrétionnaire du Règlement. Les pouvoirs habilitants ne stipulent pas que le règlement peut appliquer à différentes personnes ou différents cas à différents moments au choix du Bureau. Il est vrai que le Règlement lui-même—c'est-à-dire le Gouverneur en conseil—pourrait stipuler qu'il ne s'applique pas à une catégorie ou à un cas donné. Toutefois, il n'y a pas d'autorisation de sous-délégation de ce pouvoir au Bureau. Les rédacteurs de règlements établis aux termes de la Loi sur la marine marchande sont très friands de formules subjectives et dans ce cas, ils ont été induits en erreur par la formule «le Bureau est convaincu que». Le paragraphe 4(5) devrait prévoir: lorsqu'il n'est pas raisonnablement pratique pour un navire existant de se conformer aux délais impartis, le Bureau doit, sur demande, fixer une date postérieure et impérative de conformité. L'impraticabilité devient alors une question objective et le Bureau ne fait, en fixant une date, qu'assumer une fonction administrative.

4. Article 7—Tolérances

[Text]

Section 7 provides for equivalency and dispensation under a new name. Such provisions may very well be sensible but they are not provided for in the enabling powers as they well could be.

The important thing to note about sections 4(5), 6 and 7 is that if they are countenanced here they must be countenanced in any regulation and in cases where broader "variations" are provided for than in these sections. The Committee has for years gone quietly on Shipping regulations, but it may well be the time to draw the line and to tell the Department of Transport that if the Maritime Code is not to be carried forward now, then steps should be taken to amend the existing enabling powers to allow regulations to be made which sub-delegate power to the Board, permit "relaxations", "equivalencies" and the like, and apply discriminately. Ample precedents exist for the draftsman to follow, even if not in the statutes of the Parliament of Canada.

5. Section 17(4)

Why should the Board's permission be necessary? Why should it have a discretion? Surely the essence is that where it is demonstrated that the greater angle is the smallest angle reasonably obtainable the greater angle is permitted. The Board will still have to make a determination of the matter in order to decide whether or not there has been a breach of the Regulations, but that determination will be challengeable, even if in collateral proceedings.

6. Sections 25(7) and 27(5) and 41(2) contain discretionary and subjective elements when the desired effect could have been obtained by drafting in objective terms.

7. Section 55(1) would seem to indicate that these Regulations have been made to implement into Canadian law an I.M.C.O. Code. This fact has not been disclosed either in the Regulations or in an Explanatory Note as the Committee has previously maintained should be the case.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: This one, Mr. Chairman, also contains an equivalency provision in subsection (2). So it is carried by the same point.

The first point is the use of the word "approved", which is defined to mean approved by the board of steamship inspection or in such manner as the board might direct. So that what is provided for here is subdelegation to the board and the possibility for sub-subdelegation by the board to somebody else of approval. There is no authority for this in the statute and Sir Robert Speed provided me with a United Kingdom precedent for that type of regulation if it is desired, but that is not in the Shipping Act. But these particular regulations are made under Section 400 which the Committee has taken a lenient view of before because we have been told on more than one occasion that it was to be redrafted. But the redraft has not appeared and no harm could come in making the point forcefully to the department that if it wants to proceed in this way it should make sure that in the redraft there is a specific provision providing for approval by the board of steamship inspection.

[Translation]

L'article 7 prévoit l'équivalence et la dispense sous un nouveau nom. Ces dispositions sont peut-être très logiques, mais elles ne sont pas prévues dans les pouvoirs habilitants, comme elles pourraient fort bien l'être.

Ce qu'il est important de noter au sujet du paragraphe 4(5) et des articles 6 et 7, c'est que s'ils sont tolérés ici, ils doivent l'être également dans tout règlement et tout cas qui prévoient plus de «variantes» que ces articles. Depuis des années, le Comité se montre tolérant quant au règlement sur la marine marchande du Canada, mais il est peut-être temps que cela cesse et de dire au ministère des Transports que s'il ne s'attèle pas maintenant à la rédaction du code maritime, des mesures devront être prises pour modifier les pouvoirs habilitants actuels, afin de créer un règlement visant à: sous-déléguer des pouvoirs au Bureau, autoriser les «tolérances», les «équivalences» et ainsi de suite et appliquer le tout sans discrimination. Les rédacteurs pourront recourir à une montagne de précédents, même s'ils ne figurent pas dans les statuts du Parlement du Canada.

5. Paragraphe 17(4)

Pourquoi faut-il obtenir la permission du Bureau? Pourquoi ce dernier devrait-il avoir un pouvoir discrétionnaire? Certes, lorsqu'il est démontré que le plus grand angle est le plus petit angle qu'il est raisonnablement possible d'obtenir, on autorise le plus grand angle. Ce sera encore au Bureau de décider s'il y a eu ou non infraction au Règlement, mais de toutes façons on pourra contester cette décision, même au cours de procédures subsidiaires.

5. On trouve aux paragraphes 25(7), 27(5) et 41(2) des éléments discrétionnaires et subjectifs, alors qu'on aurait pu atteindre le but recherché avec un libellé objectif.

7. Apparemment, après le paragraphe 55(1), ce Règlement aurait été créé afin d'appliquer à la législation canadienne le code de l'O.M.C.I. Or, ce fait n'est révélé ni dans le Règlement ni dans la note explicative, alors que le Comité a déjà soutenu que tel devrait être le cas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas-ci également, monsieur le président, il y a une disposition d'équivalence au paragraphe (2). Il s'agit donc de la même question.

Le premier point soulevé est celui de l'utilisation du mot «approuvé», ce qui d'après la définition signifie que cela est approuvé par le bureau d'inspection des navires à vapeur ou selon les directives du bureau. Il y a donc sous-délégation du pouvoir au bureau et, pour le bureau, possibilité de sous-délégation du pouvoir d'approbation à quelqu'un d'autre. Or, ce pouvoir n'est pas prévu dans la loi et sir Robert Speed m'a fourni un précédent au Royaume-Uni quant à ce type de règlement. Ces règlements en particulier sont promulgués en vertu de l'article 400, article à l'endroit duquel le comité s'est déjà montré généreux, parce qu'il s'est déjà fait dire, à de nombreuses occasions, que cet article allait être reformulé. Toutefois, le nouveau libellé n'est pas encore paru et il n'y aurait aucun mal à indiquer nettement au ministère que, s'il veut procéder de cette manière, il devrait, lorsque sera rédigée la modification, s'assurer qu'une disposition précise prévoit que

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Are you suggesting that this broader power that they have be continued or that it should be reduced so that only the board has the power to delegate but not subdelegate?

Mr. Eglington: Given the difficulties that the department has in operating under the present Shipping Act, it is probably unrealistic to try to insist that all those uses of "approved" be deleted from the regulations. But if in fact they want that power, they should make sure that in the new act they get the power to proceed with it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): To sub-subdelegate.

Mr. Eglington: And to subdelegate that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That should just be drawn to their attention.

Mr. Eglington: Yes, and also some request made to give a specific date as to when this bill was going to see the light of day.

Section 4(5) provides for the discretionary application of the regulations. This also is a provision which is designed to creep into the shipping regulations, where the board is satisfied in this case that if it is not reasonably practicable for an existing ship to comply with Section 35 on or before the date specified, the board shall fix a date later than the date specified in subsection (3) by which the existing ship must comply.

Now again that is no doubt a sensible provision but it provides for the selective application of the regulations in the discretion of the board of steamship inspection. And it amounts to subdelegation to the board to proceed in administrative fashion. Again if it wants this sort of power in the regulation, they should provide for it in enabling power.

Section 7 is called "relaxations" but it is equivalency in dispensation under a different name and that really falls under the point that was discussed first up this morning. Section 17(4) is the use of the Board's permission for something that could be determined in an objective way. The Committee has had very little success in convincing departments they can afford to draft in an objective fashion. Where there is an objective test, the departments or the offices still have to use their professional skill in making the determination; but if it is an objective determination, it is much more easily challengeable than if it is subjective. There is no reason in Section 17(4) why the objective test could not be used. The same goes for point 6, the use of subjective tests.

• 1130

I should say here that I had discussions with Sir Robert Speed also on the use of subjective tests. Of course, as mem-

[Traduction]

le bureau d'inspection des navires à vapeur est le pouvoir d'approbation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pensez-vous que le pouvoir plus vaste dont il s'est doté doit être maintenu ou qu'il doit être réduit de sorte que seul le bureau ait l'autorité de déléguer son pouvoir, mais non de le sous-déléguer?

M. Eglington: Compte tenu des difficultés qu'a eues le ministère à fonctionner aux termes de la Loi actuelle sur la marine marchande, il serait probablement naïf d'essayer d'insister pour que toute mention du mot «approuvé» soit supprimé dans le règlement. Toutefois, si le ministère veut vraiment disposer de ce pouvoir, il devrait prendre les dispositions nécessaires pour que la nouvelle loi lui accorde ce pouvoir.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le pouvoir de sous-délégation.

M. Eglington: Et même de sous-déléguer celui-là.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela devrait simplement être porté à l'attention du ministère.

M. Eglington: Oui, et on devrait également lui demander de fournir la date précise à laquelle ce projet de loi verra le jour.

Le paragraphe 4(5) prévoit une application discrétionnaire du règlement. Il s'agit également là d'une disposition conçue de manière à se glisser dans les règlements sur la marine marchande, si le bureau est persuadé que s'il n'est pas raisonnablement possible à un navire de se conformer à l'article 35 au plus tard à une date donnée, il lui fixe une date qui est ultérieure à la date prévue au paragraphe (3). Il s'agit également, sans doute, d'une disposition logique, mais elle permet une application sélective du règlement à la discrétion du bureau d'inspection des navires à vapeur. Cela constitue donc une sous-délégation des pouvoirs administratifs au bureau.

Encore une fois, si le ministère veut que ce pouvoir soit prévu dans le règlement, il devrait le prévoir dans la loi l'habilitant à cette fin.

L'article 7 porte le titre «tolérances» mais il s'agit d'une équivalence et d'une dispense sous un nom différent. Cela nous ramène donc à la question dont nous avons d'abord discutée ce matin. Le paragraphe 17(4) porte sur la permission du bureau pour une chose qui pourrait être déterminée de façon objective. Le comité n'a pas réussi à convaincre les ministères qu'ils peuvent donner aux règlements des libellés objectifs. En présence d'une question objective, les ministères et les bureaux ne font qu'assumer une fonction administrative en prenant une décision. Mais il est beaucoup plus facile de contester une décision objective qu'une décision subjective. Il n'y a aucune raison pour qu'on ne puisse pas utiliser une formule objective dans le paragraphe 17(4). Cela est également vrai du paragraphe 6, qui porte sur les formules subjectives.

Je me suis entretenu avec sir Robert Speed sur l'utilisation des formules subjectives. Vous n'ignorez pas que, dans le litige

[Text]

bers will be aware, in the Thameside Educational Authority litigation the House of Lords decided at least one subjective test—that is, the satisfaction test—was really an objective test. The person who had to be satisfied had to be reasonably satisfied. Professor Pierce, who has written a new book on subordinate legislation, takes the view that in Australia and New Zealand all subjective tests will be interpreted as objective tests. Sir Robert Speed's view in the United Kingdom is that until such time as the Thameside decision is taken up and regularly applied by the courts, it would be foolish to drop the United Kingdom committee's guard on this matter. And since I have not been able to find any authority in Canada which even suggests subjective tests will be treated as if they were objective tests, I think particularly for this Committee it would be foolish to drop its guard—the more so since the subjective test is to traditional, and the Committee knows from experience the departments put it in deliberately because they want to be able to act in a purely discretionary way. The insertion of the subjective test is so often deliberate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Excuse me, but I cannot follow what is really Section 41(2): if there is a discretionary and subjective element. Is that a misprint there?

Mr. Eglington: I hope not. It is the discretion in that case that the Board may exempt . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: And moreover, the Board is not obliged to exempt.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but where is the subjective?

Mr. Eglington: No, that one is only discretionary; it is not subjective.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So it is discretionary, then?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I understand, then, according to Counsel's comment #4 regarding Section 7, the suggestion is there should be an amendment to provide the powers.

Mr. Eglington: Yes, that is right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I would want to take special note of the latter part of Counsel's comment under #4 where he says:

. . . it may well be the time to draw the line and to tell the Department of Transport that if the Maritime Code is not to be carried forward now, then steps should be taken to amend the existing enabling powers to allow regulations to be made which subdelegate power to the Board, permit "relaxations", "equivalencies" and the like, and apply discriminately.

I think that is noteworthy and should really be underlined.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, may I make a comment here? Counsel should flag some of these things as we go along. Obviously on the question of litigation we may wait until the

[Translation]

de *Thameside Educational Authority*, la Chambre des lords a statué que la formule subjective était en fait une formule objective: il est nécessaire que la personne à convaincre soit raisonnablement convaincue. Le professeur Pierce, qui vient d'écrire un nouveau livre sur la législation subordonnée, soutient qu'en Australie et en Nouvelle-Zélande toutes les formules subjectives seront interprétées comme des formules objectives. Au Royaume-Uni, sir Robert Speed estime qu'on ne peut pas passer outre la mise en garde du comité du Royaume-Uni tant que la décision dans l'affaire *Thameside* n'aura pas été partagée et appliquée par les tribunaux. Étant donné que personne au Canada ne se hasarde à proposer que les formules subjectives soient considérées comme des formules objectives, j'estime qu'il serait ridicule que notre Comité renonce à sa mise en garde, d'autant plus que les formules subjectives sont une tradition. Et que nous savons par expérience que les ministères incluent délibérément des formules subjectives dans les règlements pour se ménager certains pouvoirs discrétionnaires. L'insertion de formules subjectives est souvent délibérée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Excusez-moi, mais je n'arrive pas à comprendre l'objet du paragraphe 41(2): Y a-t-il un aspect subjectif et discrétionnaire? Ou bien est-ce une faute d'impression?

Mr. Eglington: J'espère que non. Dans ce cas, le bureau conformément à son pouvoir discrétionnaire, peut exempter . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Mr. Eglington: En outre, le Bureau n'est pas obligé d'accorder une exemption.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais où se trouve l'élément subjectif?

Mr. Eglington: Cette formule n'est pas subjective, elle est seulement discrétionnaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Elle est donc discrétionnaire?

Mr. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si j'ai bien compris l'observation n° 4 du conseiller sur l'article 7, il propose que l'on modifie le règlement de façon à assurer les pouvoirs.

Mr. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je voudrais insister sur la dernière partie des remarques n° 4 du conseiller:

. . . il est peut-être temps de mettre fin à cela et de dire au ministère des Transports que s'il ne s'attèle maintenant à la rédaction du code maritime, des mesures devront être prises pour modifier les pouvoirs habilitants actuels, afin de permettre la promulgation de règlements visant à sous-déléguer des pouvoirs au bureau, à autoriser les «tolérances», les «équivalences» et ainsi de suite et à appliquer le tout sans discrimination.

Cela est important et je voulais le souligner.

Mr. Baldwin: Monsieur le président, puis-je intervenir? Le conseiller pourrait nous donner des précisions. Pour ce qui est de l'affaire dont il est question, je crois que nous pourrions

[Texte]

cows come home before you get the equivalent of the decision and can question, but we might consider at an appropriate time when we are making a report to both Houses that if you cannot litigate, sometimes you legislate. I always used to like to win cases that way. You should give some consideration to including, maybe even in the Interpretation Act, a provision which would give that power—in other words, the effect of that decision would be incorporated in a section added to the Act. We could give some consideration at the appropriate time—we have dealt with enough of these so the practice has become quite objectionable—and could consider recommending to both Houses an appropriate amendment and appropriate legislation.

• 1135

Mr. Eglington: The last point under these regulations, Mr. Chairman, relates to the implementation of another IMCO code. This has come up several times before and the Committee was of the view that the regulation should disclose what is being done with the implementation in Canadian law of the IMCO code or convention, and that even if it were not in the regulation, the explanatory note should explain this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is, in effect, the exact equivalent of the IMCO code?

Mr. Eglington: It is not the exact equivalent, Mr. Chairman, but it is the putting into Canadian law of the agreement that was reached through IMCO.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because he says they only need either a copy of these regulations or the code. That would indicate, in any event, that they are the same.

Mr. Eglington: The regulations should disclose this fact.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So if it is not in the regulation it should be in the explanatory note.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I note that the comment does not have the criteria number—having equipped myself with the criteria in front of me. Have we mentioned that these should be printed? Yes, I think the comments.

Hull Construction Regulations, SOR/78-605.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I would suggest that in accordance with counsel's comment the appropriate amendments should be made.

Mr. Eglington: That is that same point, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That ends the new instruments. I will turn over to my Co-Chairman the . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The next one is SOR/78-816—Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment, under the Fisheries Act, P.C. 1978-3298. We have counsel's comment to be printed.

[Traduction]

attendre longtemps avant qu'une décision équivalente ne soit prise, mais il serait peut-être opportun de présenter un rapport aux deux Chambres. J'ai souvent eu gain de cause de cette façon. Nous pourrions également envisager d'inclure dans la Loi de l'interprétation une disposition accordant ces pouvoirs au bureau. En d'autres termes, nous pourrions ajouter un article à cette loi. Je crois qu'il est temps que nous envisagions de recommander aux deux Chambres d'apporter une modification appropriée à cette loi.

M. Eglington: Le dernier point de mes remarques sur ce règlement, monsieur le président, porte sur l'application à la législation canadienne du code de l'OMCI. La question a déjà été soulevée plusieurs fois. Les membres du comité ont déjà soutenu que le règlement devrait comporter l'application du code de l'OMCI à la législation canadienne, et que même dans le cas contraire, la note explicative devrait le mentionner.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est en réalité l'équivalent exact du Code de l'OMCI?

M. Eglington: Il ne s'agit pas de l'équivalent exact monsieur le président, il s'agit d'appliquer à la législation canadienne l'accord qui a été conclu dans le cadre de l'OMCI.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Seul un exemplaire de ce règlement ou du code est nécessaire, ce qui signifie qu'ils sont équivalents.

M. Eglington: Ce fait devrait être mentionné dans le règlement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Sinon, il devrait l'être dans la note explicative.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vos remarques n'indiquent pas le nombre des critères, critères que j'ai sous les yeux. Avons-nous décidé de les annexer? Je parle des commentaires.

Il s'agit du règlement sur la construction des coques, DORS/78-605.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je propose que les modifications appropriées soient apportées au règlement, conformément aux observations du conseiller.

M. Eglington: Il s'agit du même point, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est tout pour le nouveau règlement. Je laisse la place à mon coprésident le . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): Le règlement suivant est le DORS/78-816, règlement sur l'immigration et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modifications, en vertu de la Loi sur les pêcheries, C.P. 1978-3298. Nous devons imprimer les observations du conseiller.

[Text]

SOR/78-816

PACIFIC FISHERY REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1978-3298

May 2, 1979

Criterion 1(a)

The new section 6(3) limits certain occupations and activities to Canadian citizens, thus shutting out landed immigrants. There is no basis in section 34 of the Fisheries Act for such discrimination.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I guess the suggestion there is that there is an amendment to the act removing the discrimination. Is that right?

Mr. Eglington: From the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not know of anything else that applies. Any questions from the members?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess that is contrary to every policy we have of treating landed immigrants exactly the same as . . .

Mr. Eglington: That same point has come up several times before in fishing regulations. The Committee has had to insist that it come out.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now SOR/79-390—Weights and Measures Regulations, amendment, Weights and Measures Act P.C. 1979-1371. We have counsel's comment to be published.

SOR/79-390

WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, amendment

Weights and Measures Act

P.C. 1979-1371

July 30, 1979

CRITERION 3(b)

Section 10.1 of the Weights and Measures Act imposes a pre-publication requirement. Compliance with this requirement has not been recited in the usual way

"10.1 (1) Subject to subsection (2), the Minister shall publish in the Canada Gazette a copy of each regulation that the Governor in Council proposes to make under paragraph 10 (a.1), (h.1), (k.1) and (k.2) and a reasonable opportunity shall be afforded to interested persons to make representations with respect thereto.

(2) The Minister is not required to publish a proposed regulation if it has been published pursuant to subsection

[Translation]

DORS/78-816

RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION ET LA DÉLIVRANCE DE PERMIS POUR LA PÊCHE DANS LE PACIFIQUE—MODIFICATION

Loi sur les pêcheries

C.P. 1978-3298

2 mai 1979

Critère 1 (a)

Le nouveau paragraphe 6(3) limite certaines occupations ou activités aux citoyens canadiens, les interdisant ainsi aux immigrants reçus. L'article 34 de la Loi sur les pêcheries ne contient toutefois aucune disposition relative à une telle discrimination.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il s'agit d'apporter une modification à la loi afin de supprimer toute discrimination. Est-ce exact?

M. Eglington: Des règlements.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne vois rien d'autre à ajouter. Avez-vous des questions à poser?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il me semble que ce règlement est contraire à toutes nos politiques, qui exigent que les immigrants reçus soient traités de la même façon que . . .

M. Eglington: Cette question a été soulevée à plusieurs reprises au sujet des règlements en matière de pêche. Le comité a du insister.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous passons maintenant au DORS/79-390—règlement sur les poids et mesures, modifications, Loi sur les poids et mesures, C.P. 1979—1371. Nous devons imprimer les observations du conseiller.

DORS/79-390

RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES—Modification

Loi sur les poids et mesures

C.P. 1979-1371

Le 30 juillet 1979

CRITÈRE 3b)

L'article 10.1 de la Loi sur les poids et mesures rend obligatoire la publication antérieure des projets de règlements. Le respect de cette exigence n'a pas été exposé de la manière habituelle.

10.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le Ministre publie dans la Gazette du Canada les règlements que le gouverneur en conseil projette d'établir en application des alinéas 10 a.1), h.1), k. 1) et k.2); tout intéressé doit avoir la possibilité de faire des observations à leur sujet.

(2) Le ministre n'est pas tenu de publier à nouveau les projets de règlements qui l'ont déjà été en application du

[Texte]

(1) whether or not it has been amended as a result of representations made by interested persons as provided in that subsection.”

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I suppose the suggestion here is that there be a proper recital of the requirements, as suggested by counsel.

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. One of the difficulties in having this particular requirement, Committee requirement, dealt with is that the legal advisers to the Privy Council do not draft the preambles and the draft preambles do not accompany the draft regulation. But every now and again one of these slips through without the proper recitals. I think if it is pointed out to the department that this one has been noted they should pull their socks up.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Thank you, Mr. Eglington. SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment, Territorial Lands Act, P.C. 1979-1771. We have counsel's comment, which can be printed. I do not know that we need this Section 14 printed, it is on page 1.

SOR/79-508

TERRITORIAL TIMBER REGULATIONS, amendment

Territorial Lands Act

P.C. 1979-1771

August 9, 1979

Criteria 1(a), 6(b)

The enabling power is Section 14 which is drawn in far more limited terms than is usual:

14. The Governor in Council may make regulations

(a) respecting the issue of permits to cut timber and prescribing the terms and conditions thereof, including the payment of ground rent, and exempting any person or class of persons from the provisions of section 13;

(b) providing for the suspension or cancellation of permits for violation of any of the terms or conditions thereof or for violation of any provision of this Act or the regulations;

(c) prescribing fees for the issue of permits and prescribing the dues to be paid in respect of timber cut pursuant to a permit;

(d) providing for the making of returns by holders of permits;

(e) providing for the recovery of dues including the taking of security therefor and the seizure, forfeiture and sale of timber; and

(f) providing for the seizure, forfeiture and sale of timber unlawfully cut on territorial lands, R.S., c. 263, s. 13.

1. *New Section 5(2)*

[Traduction]

paragraphe (1), même s'ils ont été modifiés par suite des observations que les intéressés ont pu faire, comme prévu par ce paragraphe.»

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois comprendre que le conseiller demande une mention appropriée des exigences.

M. Eglington: Oui monsieur le président. Cette exigence imposée par le comité, s'explique par le fait que les conseillers juridiques du conseil privé ne rédigent pas les préambules et les projets de règlement ne sont pas accompagnés de préambules. Il arrive néanmoins que certains ne comportent pas la mention appropriée. Si nous signalons au ministère que nous l'avons remarqué, il devrait s'amender.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord. Merci monsieur Eglington. DORS/79-508—Règlement sur le bois des Territoires, modifications, Loi sur les terres territoriales, C.P. 1979—1771. Nous pouvons imprimer les observations du conseiller. Je ne sais pas si nous avons besoin d'imprimer l'article 14 qui se trouve à la page 1.

DORS/79-508

RÈGLEMENT SUR LE BOIS DES TERRITOIRES, MODIFICATION

Loi sur les terres territoriales

C.P. 1979-1771

Le 9 août 1979

Critères 1(a), 6(b)

Le pouvoir habilitant est défini à l'article 14 qui est rédigé en termes de loin plus limitatifs qu'à l'accoutumé:

14. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

a) concernant la délivrance de permis pour abattre du bois et prescrivant les termes et conditions de ces permis, y compris le paiement d'un loyer de la terre, et exemptant quelque personne ou une catégorie de personnes des dispositions de l'article 13;

b) décrétant la suspension ou l'annulation des permis pour cause de violation d'une de leurs conditions ou pour cause de violation de quelque disposition de la présente loi ou des règlements;

c) prescrivant les droits à payer pour la délivrance des permis et les redevances à payer pour le bois abattu conformément à un permis;

d) prévoyant la présentation de rapports par les porteurs de permis;

e) prévoyant le recouvrement des droits, y compris les garanties à prendre pour assurer ces recouvrements, ainsi que la saisie, la confiscation et la vente du bois; et

f) stipulant la saisie, la confiscation et la vente du bois illégalement abattu sur des terres territoriales. S.R., c. 263, art. 13.

1. *Nouveau paragraphe (2)*

[Text]

Perhaps the discretion imported by the word "may" is deliberate so that a permittee can make profits to pay off his debts to the Crown.

2. New Sections 6(1)(a) and 6(3)

The relevant part of the enabling power is paragraph (c)—"prescribing dues to be paid in respect of timber cut pursuant to a permit". This does not read "... timber to be cut ..." and one wonders, therefore, as to the validity of charging dues on estimates of annual volume of timber, i.e. as to the validity of dues in advance of cutting. Even if an advance due can be justified, there can be no warrant for arbitrarily cutting off the refund of excess cutting dues paid in advance.

3. New Section 10(1)

Paragraph (b) of the enabling power permits regulations to be made "providing for the suspension or cancellation of permits for violation of any of the terms or conditions thereof or for violation of any provision of the Act or the Regulations.

Section 10(1)(a) is, accordingly, *intra vires*.

Section 10(1)(b) would appear to be *ultra vires* as it rests not on the terms or conditions of a permit having been violated but on the Regional Manager's *opinion* that the permittee has failed to observe any terms and conditions. Even assuming that failure to observe a term or condition is a violation of it, there is no violation simply because the Regional Manager opines that there is. It is noteworthy too that no appeal procedure is provided for in the Regulations; the permittee need not be given any reasons for cancellation and has no opportunity to be heard.

Admittedly the Department is in a quandary. It is not under the Act an offence to violate the terms or conditions of the permit; section 25 merely makes it an offence to violate the Act or the (valid) Regulations. Nor do the Regulations provide that timber may only be cut in accordance with the terms and conditions of a permit. Nor does the Act say so, although perhaps it might be implied from sections 13 and 14(a). But offences are supposed to be explicit.* A Regulation saying that timber may only be cut in accordance with the terms and conditions of a permit would itself not seem to be *intra vires* section 14. If it is seen as a term of a permit that timber may only be cut in accordance with every condition and every other term, one still has only a term, the breach of which is not an offence.

*cf. section 3.3 of the same Act

"3.3(1) Every person who

[Translation]

Il se peut que le pouvoir discrétionnaire sous-entendu par l'utilisation du mot «peu» soit volontairement accordé de sorte qu'un titulaire de permis ait avantage à rembourser ses dettes à la Couronne.

2. Nouvel alinéa 6(1)a) et nouveau paragraphe 6(3)

L'élément pertinent du pouvoir habilitant se trouve à l'alinéa c) — «prescrivant les droits à payer pour le bois abattu conformément à un permis». Comme l'article n'est pas libellé ainsi «... bois devant être abattu...» on est en mesure de se demander s'il est justifié d'imposer des redevances pour un volume annuel estimatif de bois, c'est-à-dire s'il est justifié de le faire avant que le bois ne soit coupé. Même si l'on peut justifier le versement d'une redevance par anticipation, il se peut qu'il soit impossible d'en faire autant lorsqu'il s'agit de réduire arbitrairement le remboursement des redevances de coupe excédentaires payées à l'avance.

3. Nouveau paragraphe 10(1)

L'alinéa b) du pouvoir habilitant autorise l'établissement de règlements «décrétant la suspension ou l'annulation des permis pour cause de violation d'une de leurs conditions ou pour cause de violation de quelque disposition de la présente Loi ou des règlements.

L'alinéa 10(1)a) est par conséquent *intra vires*.

L'alinéa 10(1)b) semble *ultra vires* dans sa forme actuelle non pas dans le cas où les conditions d'un permis auraient été violées mais dans le cas où le chef régional serait d'avis que le titulaire du permis ne s'est pas conformé à ses conditions. Même en présumant que l'inobservance d'une condition constitue une infraction, il n'y a tout simplement aucune infraction si le chef régional est d'avis contraire. Il vaut la peine de mentionner qu'aucune procédure d'appel n'est prévue dans le règlement; le titulaire du permis n'a pas à exiger communication des motifs d'annulation et n'a aucun moyen de se faire entendre.

Il faut admettre que le ministère se trouve dans une situation embarrassante. En effet, aux termes de la Loi, la violation des conditions d'un permis ne constitue pas une infraction; l'article 25 stipule simplement que la violation de la Loi ou du Règlement (en vigueur) constitue une infraction. Il n'est également pas question dans le Règlement que le bois ne peut être coupé que conformément aux conditions mentionnées dans un permis. La Loi n'en fait également aucunement mention bien qu'il serait possible de le déduire de l'article 13 et de l'alinéa 14a). Les infractions sont toutefois censées être explicites.* Un Règlement précisant que le bois ne peut être coupé que conformément aux conditions d'un permis ne semblerait pas aller à l'encontre de l'article 14. Si l'on estime qu'un permis comporte comme condition que le bois ne peut être coupé que conformément à toutes les modalités, il n'existe malgré tout qu'une seule condition dont la violation ne constitue pas une infraction.

*Se reporter au paragraphe 3.3 de la même Loi.

«3.3(1) Est coupable d'une infraction... quiconque

[Texte]

(a) violates any regulation made pursuant to section 3.2, or

(b) fails to comply with any term or condition of a permit issued pursuant to such regulations

is guilty of an offence . . .”

There would not seem at present to be any way of determining in a court except on a prohibition certiorari or mandamus when a term or condition of a permit has been violated. Consequently, the “opinion” of the Regional Manager is even more objectionable.

4. *Sections 15-21 of the Regulations* constitute general regulations or prohibitions of timber cutting.

(i) There is no power in section 14, which is drawn in specific and limited terms, to make regulations regulating and prohibiting timber cutting and so sections 15-21 can only be valid if seen as terms and conditions of every permit. The Regulations should be so expressed. No doubt the attempt has been made to set these rules up as regulations rather than as terms and conditions of permits because then there could be prosecution for violation under section 25 of the Act.

(ii) The new section 18, not requiring or providing for the making of a return, can not be upheld independently as an exercise of section 14(d) of the Act.

(iii) Section 20(1) hinges on the discretion of the Regional Manager.

(iv) Subsections 20(2)—20(6) are clearly *ultra vires* section 14 as independent regulations. They are also rather odd when seen as terms or conditions of a permit, for a permittee, having got his timber, has nothing to lose by failing to satisfy the condition expressed in section 20(1).

The enabling powers are clearly defective.

(v) If section 21 is seen as an independent Regulation, it is *ultra vires* section 14 of the Act. In any event, it sub-delegates a discretionary power to permit *ad hoc* to the Regional Manager. This too is *ultra vires* (see *Clark et al v. Attorney General of Canada* (1977) D.L.R. (3d) 33.)

If section 21 is seen as a term or condition of a permit, it is badly expressed and should be drawn in such words as these:

Timber may not be cut on territorial lands under any permit . . . unless the Regional Manager notifies the permittee that the location or condition of the timber indicates that its removal is warranted.

5. *Errors in the French version*

The new subsection 3(2) should read:

(2) Ce règlement ne s'applique *pas* aux personnes décrites à l'article 3.1.

[Traduction]

a) contrevient à un règlement établi en application de l'article 3.12, ou

b) omet de se conformer à une modalité d'un permis délivré en application de ces règlements

Il ne semble pas, à l'heure actuelle, exister de moyens de déterminer en cour, sauf dans le cas d'une interdiction décrétée en vertu d'un bref de certiorari ou de mandamus, si les modalités d'un permis ont bel et bien été violées. En conséquence, «l'avis» du chef régional est d'autant plus discutable.

4. *Les articles 15 à 21 du Règlement* constituent les règlements généraux ou les interdictions ayant trait à l'abattage du bois.

(i) L'article 14, rédigé en termes limitatifs et précis, ne confère aucunement l'autorisation d'établir des règlements régissant et interdisant l'abattage du bois; ainsi, les articles 15 à 21 ne peuvent être valables que si l'on estime qu'ils constituent les modalités de tous les permis. Le règlement devrait le sous-entendre. Il n'y a aucun doute qu'on a tenté d'ériger ces règles en règlement plutôt qu'en modalités de permis afin qu'il soit alors possible d'intenter des poursuites pour infraction aux dispositions de l'article 25 de la Loi.

(ii) Le nouvel article 18, ne prévoyant ni n'exigeant la présentation de rapport ne peut être pris indépendamment puisqu'il constitue une application de l'alinéa 14d) de la Loi.

(iii) Le paragraphe 20(1) repose sur le pouvoir discrétionnaire du chef régional.

(iv) Les paragraphes 20(2) et 20(6) vont nettement à l'encontre de l'article 14 et constituent des règlements indépendants. Ils sont plutôt bizarres lorsqu'on les considère à titre de modalités de permis, puisqu'un titulaire de permis qui a obtenu son bois n'a rien à perdre à violer la condition exprimée au paragraphe 20(1).

Les pouvoirs habilitants sont nettement imparfaits.

(v) Si l'on considère que l'article 21 constitue un règlement indépendant, il va à l'encontre de l'article 14 de la Loi. De toute façon, cet article sous-délègue un pouvoir discrétionnaires au chef régional, procédé tout aussi *ultra vires* (voir *Clark et al* contre *Le Procureur général du Canada* (1977) D.L.R. (3d)33.)

Si l'on considère que l'article 21 constitue une modalité d'un permis, il est alors très mal rédigé et devrait être libellé de la façon suivante:

On ne peut couper du bois sur des terres territoriales en vertu d'aucun permis . . . à moins que le chef régional n'avertisse le titulaire de ce dernier que l'emplacement ou l'état du bois en justifie le débusquage.

5. *Erreurs dans la version française*

Le nouveau paragraphe 3(2) devrait se lire ainsi:

(2) Ce règlement ne s'applique *pas* aux personnes décrites à l'article 3.1.

[Text]

The new section 19 should read in part:

... construire quoique ce soit *sans* l'autorisation d'un agent forestier.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Maybe counsel could explain to us further what he is suggesting here.

Mr. Eglington: The new section 5(2), the observation there is simply that, an observation. Perhaps an inquiry can go to the department as to whether the discretion is deliberate or whether it is simply a habit. There may be a rationale for that one.

• 1140

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Then we can suggest that a letter be sent.

Mr. Eglington: The new Section 6(1)(a) and 6(3) involves the question of paying in advance and cutting off the refund. The enabling power does not on its face commit demanding money in advance, however, there may very well be within the department or the Justice Department a precedent for this and then an inquiry would go.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): We could query this matter and suggest that if necessary there be an amendment to the statute.

Mr. Eglington: And the new Section 10(1) again appears to be *ultra vires* and is also objectionable in that it depends upon the regional manager's opinion of a violation having occurred.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): So we do not appear to have natural justice.

Mr. Eglington: No.

Mr. Baldwin: I think it is a very objectionable way to put it in the same section as one where the cancellation takes place, where there has been a conviction or a violation and in the same breath you give discretion to the regional manager. I think that is very objectionable.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): It seems to me that when you give this kind of discretion, and I agree with Mr. Baldwin, at least there should be an appeal procedure and there is no appeal procedure, as I understand it. So maybe we could recommend that if the regional manager's opinion is to be considered, then there should be an appeal from that opinion.

Mr. Baldwin: Take objection to it first and just plain object to it, period. But if they are not prepared at this time ... well maybe just object to it in any case.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Counsel's comment further down on page 2, I wonder if he would explain that a little more fully. It is indicated that offences are supposed to be explicit. I suppose we should request more information on the offences, if any.

Mr. Eglington: That last paragraph, Mr. Chairman, is simply an attempt to explain why the department proceeded in this way, because again the draft of the act was deficient. If

[Translation]

Le nouvel article 19 devrait se lire en partie de la façon suivante:

... construire quoi que ce soit *sans* l'autorisation d'un agent forestier.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller pourrait peut-être nous préciser ce qu'il veut dire.

M. Eglington: Je fais simplement une observation au sujet du nouvel article 5(2). Nous pourrions peut-être demander au ministère si ce pouvoir discrétionnaire est délibéré, ou si c'est simplement une habitude. Il y a peut-être une explication.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons donc alors suggérer d'envoyer une lettre.

M. Eglington: Le nouvel alinéa 6(1)(a) et le nouveau paragraphe 6(3) portent sur le versement d'une redevance par anticipation et la réduction de son remboursement. Le pouvoir habilitant n'impose pas d'exiger un paiement par anticipation, mais il est très possible qu'il existe au ministère ou au ministère de la Justice un précédent qu'il faudrait alors étudier.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons donc nous renseigner et proposer de modifier le texte au besoin.

M. Eglington: Quant au nouveau paragraphe 10(1), il semble lui aussi *ultra vires* en outre d'être également contestable dans le cas où le chef régional serait d'avis qu'il s'est produit une violation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il ne semble donc pas que nous ayons de justice naturelle.

M. Eglington: Non.

M. Baldwin: Il me paraît très contestable de mettre cela dans le même article que l'annulation, après une violation ou une condamnation, et de donner en même temps un pouvoir discrétionnaire au chef régional.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suis d'accord avec M. Baldwin, quand on octroie ce genre de pouvoir discrétionnaire, il faudrait qu'il existe au moins une procédure d'appel, ce qui ne semble pas le cas. Peut-être pourrions-nous donc recommander que, si l'avis du chef régional doit être pris en considération, on institue alors une procédure d'appel.

M. Baldwin: Il nous faut d'abord manifester notre désapprobation, puis faire carrément objection. Si l'on n'est pas d'accord pour le moment ... il nous faut simplement en tout cas y faire objection.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans ses remarques notre conseiller nous indique à la page 2 que les infractions sont censées être explicites. Il nous faudrait probablement demander davantage de précisions sur ces infractions, s'il y a lieu.

M. Eglington: Monsieur le président, ce dernier paragraphe tente simplement d'expliquer pourquoi le ministère a ainsi procédé car, là encore, le libellé de la loi laissait à désirer. S'il

[Texte]

they want the sort of powers that they are getting at by the back door, they should amend their act to do so. Now they amended their act in 1970 in connection with permits for the use of land surfaces and land management sums and they put an express provision in in new Section 3.3, that anyone who fails to comply with the general condition of the permit is guilty of an offence but they do not have that provision in connection with these timber-cutting permits and that is why they have tried to get around it by the back door. That was merely an explanation as to . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, I see.

Mr. Eglington: . . . what they were trying to do.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then, at the top of page 3 of your comments, are you suggesting that there should be an appeal procedure provided?

Mr. Eglington: Yes, that is the point that Mr. Baldwin was raising.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Of course, Mr. Baldwin is suggesting that we could always go to court in a prohibition *certiorari* or *mandamus*.

Mr. Eglington: The Committee has also taken the point in the past that people should not necessarily be forced to litigation. It could be headed off by change.

Point number 4, these are the new provisions.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): You have indicated that they are *ultra vires*.

Mr. Eglington: Yes. And they are also discretionary; new section 20(1) is discretionary.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And as indicated at the bottom of page 3 a suggestion for proper wording could be recommended.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must have a little difficulty with your statement that they are *ultra vires*. Surely the requirement that a permittee must clean up afterwards could probably be described as the terms and conditions granted in the permit. I do not quite follow Section 29(1):

• 1145

Every permittee shall within three months of the expiration of his permit, remove . . .

. . . so on and so forth. You know that is the condition of the permit and that is all right. When he fails to do that, then you have provision under subsection (2) as to what shall happen. That is what you say is *ultra vires*.

Mr. Eglington: Yes, because it does not fall within the enabling legislation and I had difficulty in seeing it as a term of condition. I suppose it could be envisaged as an extension of the original . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If he does not do what he is supposed to do, then they can do certain things.

Mr. Baldwin: The reason I am taking it, Mr. Chairman, is I am taking it further than the power to lay down a condition.

[Traduction]

veut obtenir le genre de pouvoirs qu'il s'accorde ainsi subrepticement, il devrait modifier la loi dans ce sens. La loi en question a été modifiée en 1970 pour les permis d'utilisation de terrains et une disposition expresse a été ajoutée au nouveau paragraphe 3.3, selon laquelle est coupable d'une infraction quiconque omet de se conformer à une modalité d'un permis, mais cette même disposition n'existe pas pour les permis de coupe de bois, c'est pourquoi il a essayé de contourner le problème. J'ai donc simplement essayé dans ce paragraphe d'expliquer . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, je vois.

M. Eglington: . . . ce qu'il essayait de faire.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Puis, ce que vous voulez ensuite, c'est qu'on prévoi une procédure d'appel?

M. Eglington: Oui, c'est ce que disait M. Baldwin aussi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Évidemment, M. Baldwin dit que l'on pourrait déterminer en cour dans le cas d'une interdiction décrétée en vertu d'un bref de *certiorari* ou de *mandamus*.

M. Eglington: Le Comité a également souvent été d'avis qu'il ne fallait pas pousser nécessairement les gens à recourir aux tribunaux. Qu'un litige peut peut-être être évité en modifiant un texte.

Le quatrième point porte sur de nouvelles dispositions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous les jugez *ultra vires*.

M. Eglington: En effet. Et elles reposent en outre sur des pouvoirs discrétionnaires, en particulier le paragraphe 20(1).

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Et vous recommandez de proposer une meilleure rédaction de cet article.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me demande si vous pouvez vraiment dire que ces dispositions sont *ultra vires*. Exiger que le détenteur d'un permis fasse le nettoyage après la coupe du bois peut probablement être considéré comme une modalité de permis. Je ne comprends pas bien le paragraphe 20(1):

Le titulaire d'un permis doit, dans les trois mois suivant l'expiration, enlever . . .

etc. Vous savez que c'est là la condition du permis et c'est normal. Si le titulaire ne se conforme pas à cette condition, le paragraphe 2 stipule ce qui adviendra. C'est ce qui vous semble *ultra vires*.

M. Eglington: Oui, parce que cela ne découle pas de loi habilitante et je n'ai pas jugé que cela pouvait constituer une modalité ou une condition du permis. On peut peut-être envisager qu'il s'agit d'une extension de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): S'il ne fait pas ce qu'il doit, on peut certainement prendre certaines mesures.

M. Baldwin: Monsieur le président, si je suis intervenu, c'est parce que c'est plus que d'imposer une condition. C'est s'auto-

[Text]

This is a power to do something at a time later in date than the granting of the condition. If the condition is breached, yes.

Mr. Eglington: He already has his timber. There is no incentive for him to do the right thing. So if they want to have this sort of controls, again, their enabling powers should be amended so they can make regulations . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Here we are prescribing the terms and conditions of a permit: when you are finished, you have to remove the stuff; and by God, if you do not move the stuff, then we can go in and remove it and charge you for it. That is exactly what they are saying, is it not, in simple terms?

Mr. Eglington: Yes . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It seems to me they are doing this after the fact, though.

Mr. Eglington: They do not have the power, you see, to say because you have failed to honour your terms or conditions, take the stuff away, you will now be prosecuted. So they are attempting this extension as a substitute.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see what you mean. But when the man gets the permit, he knows that is condition of his permit. You are putting it in that if he does not remove the debris, then he is going to be subject to that. So he does not have to take the permit. I have difficulty in seeing it is . . .

Mr. Baldwin: Does he know that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, because these regulations are set out in the terms and the conditions of the permit. When he gets it, he looks it up and sees it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Counsel, you have referred to Section 21 as an independent regulation. You say it is ultra vires section 14 of the act. What is your rationale for that?

Mr. Eglington: It is an outright prohibition on cattle, and it is an entirely independent rule. It has nothing to do with terms or conditions.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): No, but you are recommending that Section 21 be changed and you have given what you would consider . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is section 20, subsection (2).

Mr. Eglington: Mr. Robinson was on section 21.

Mr. Chairman, a lot of these difficulties here—and there are obviously differences of opinion whether subsection (2) of section 20 is in tenable condition—any difficulties in connection with these sections could be avoided if the enabling powers were amended.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I like Counsel's suggestion for the proper wording of section 21. So if there is agreement, we could have that referred to . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that says—26—the waiver of the application of subsections (2) and (3) is

[Translation]

riser à faire quelque chose après coup, au cas où la condition n'a pas été respectée.

M. Eglington: L'intéressé a en effet déjà son bois. Rien ne l'incite donc à faire ce qu'il doit. Si on veut donc imposer ce genre de contrôle, les pouvoirs habilitants devraient être modifiés pour permettre d'établir des règlements . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous nous occupons ici des conditions d'un permis. Une fois que c'est terminé, le titulaire du permis doit nettoyer. Sinon, nous devons nettoyer nous-mêmes et le faire payer. C'est en langage simple exactement ce à quoi cela revient?

M. Eglington: Oui . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'ai toutefois l'impression que c'est une mesure prise après coup.

M. Eglington: Vous voyez, aucune disposition de la loi ne permet de déclarer que, puisque le titulaire ne s'est pas conformé aux conditions requises, à savoir n'a pas nettoyé, il sera poursuivi. On essaie donc ainsi de contourner le problème en inventant autre chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vois ce que vous voulez dire. Toutefois, lorsque l'on obtient un permis, on est au courant des conditions. Il est bien précisé que si le titulaire ne nettoie pas, cette règle s'appliquera. Il n'est pas forcé de prendre le permis. C'est pourquoi j'ai du mal à comprendre . . .

M. Baldwin: Est-il au courant?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, puisque ces règles sont fixées dans les modalités de permis. Quand il obtient son permis, c'est inscrit dessus.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur le conseiller, vous avez dit que l'article 21 constituait un règlement indépendant. Il va à l'encontre de l'article 14 de la loi. Pourquoi dites-vous cela?

M. Eglington: C'est une interdiction totale et un règlement tout à fait indépendant. Cela n'a rien à voir avec les modalités ou conditions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Non, mais vous recommandez que soit modifié l'article 21 et vous avez donné ce que vous considéreriez . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit du paragraphe (2) de l'article 20.

M. Eglington: M. Robinson parlait de l'article 21.

Monsieur le président, plusieurs de ces difficultés, et on peut évidemment être d'avis différent, qu'il s'agisse du paragraphe (2) de l'article 20 ou d'autres articles, pourraient être évitées si l'on modifiait les pouvoirs habilitants.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La suggestion de notre conseiller visant une rédaction convenable de l'article 21 me plaît assez, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous pourrions . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ainsi, au paragraphe 26, la suspension de l'application des paragraphes (2) et (3) est

[Texte]

extended three months, period. The fact that they have been given permission to extend—why was that *ultra vires*?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, looking at the enabling power, (14a) talks about issuing permit to cut timber and prescribing terms and conditions thereof. The argument has been made by Senator Godfrey that sections 22 to 26 are somehow terms and conditions of that permit. However, I would point out that subsection (b) of section 14 provides for the suspension or cancellation of permits for violation of any of the terms and conditions thereof. So there is an explicit provision in subsection (b) which deals with those terms and conditions and which I believe is clearly contrary to the suggestion of Senator Godfrey. I think he may agree that in view of the reading of subsection (b), there is an explicit provision for dealing with violations of the terms and conditions. And that explicit provision is either suspension or cancellation of the permit; and there is no statutory authority to go beyond that.

Mr. Eglington: And of course it is no loss to anyone to have their permit cancelled . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Exactly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I agree. I can see the argument. What I am really saying I guess is I am not quite as dogmatic or not as clear as the counsel when he says it is *ultra vires* because I think you could make a good argument. That is all I am saying; you could bring it in under the terms and conditions. That is all.

• 1150

Mr. Baldwin: If we had Eugene Forsey here he would quote us in Latin, the mention of the one is exclusive of the other and the mention of B . . .

An hon. Member: . . .

Mr. Baldwin: Good, good, I am glad we have a scholar to replace him.

If I thought that the person was aware or if this was changed to make it quite clear that he was aware at the time he got the permit that this was one of the conditions, that failure would have this and this and this result—either it could be written in there or he could be given a memorandum that said, “You are taking on these conditions are so and so,” but failing that, I just have a little reluctance. I know it makes sense but I think . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would say the conditions are equitable. I would rather be on that side in court because the judge would be influenced to that extent.

Mr. Robinson (Burnaby): We should suggest that the enabling powers are exclusive.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not that worried about it, let us put it that way but I think there certainly is a doubt as to whether it is *ultra vires*. I would not go any further than that.

[Traduction]

prolongée de trois mois. Était-il *ultra vires* de donner la permission de prolonger . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si l'on examine le pouvoir habilitant, le paragraphe 14(a) porte sur l'émission de permis pour couper du bois en précisant les conditions. Le sénateur Godfrey a avancé que les articles 22 à 26 étaient en quelque sorte les modalités du permis. Je signalerai toutefois que le paragraphe (b) de l'article 14 porte sur la suspension ou l'annulation des permis pour cause de violation d'une de leurs conditions. Ce paragraphe (b) comporte donc une disposition bien explicite à ce sujet qui est, à mon avis, exactement l'inverse de ce que disait le sénateur Godfrey. Il conviendra peut-être que le paragraphe (b) prévoit justement la violation des conditions. Il est prévu que le permis sera alors suspendu ou annulé et aucun pouvoir statutaire n'autorise à aller plus loin.

M. Eglington: Eh bien sûr, personne ne perd à ce que ces permis soient annulés . . .

M. Robinson (Burnaby): Exactement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, je suis d'accord. L'argument ne semble tenir. En fait, je ne suis ni aussi convaincu ni aussi dogmatique que notre conseiller lorsqu'il parle d'*ultravires* parce qu'à mon avis on pourrait facilement prétendre le contraire. En effet, je pense que cela pourrait entrer dans les termes et conditions. C'est tout.

M. Baldwin: Si Eugene Forsey était là, il ferait une citation en latin, la mention de l'un exclue l'autre et la mention de B . . .

Une voix: . . .

M. Baldwin: Parfait, parfait je suis très content de voir que nous avons un lettré pour le remplacer.

Si la personne était au courant ou si ces dispositions étaient changées pour établir clairement que la personne était au courant de cette condition au moment où elle a obtenu le permis, cette omission aurait tel et tel et tel résultat; soit cela pourrait être précisé, soit on pourrait lui envoyer un mémoire, lui précisant: «Vous acceptez ces conditions qui sont les suivantes . . .» Mais si cela n'est pas fait, j'hésite un peu. Je sais que c'est logique, mais je pense . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): A mon avis les conditions sont équitables. J'aimerais mieux défendre cet argument en cour car le juge serait influencé dans la même mesure.

M. Robinson (Burnaby): Nous pourrions dire que les pouvoirs habilitants sont exclusifs.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela ne m'inquiète pas tant que ça, mais je crois tout de même qu'on peut douter du caractère *ultravires*. Je crois qu'il ne faut pas aller plus loin.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): So the result is that we should ask them to be explicit.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. I would not be as dogmatic, that is all, "are clearly defective." I would not mind taking the brief on the other side, when the merits are so strongly, I think, in your favour. I know you are more inclined to stretch it and bring it in.

Mr. Baldwin: I would rather pick the judge.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): I think we indicated we would print the counsel's comments. Maybe under the circumstances we had better print Section 14 on that page as well because it has been referred to several times, the explanation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): At least 14(a) and (b).

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Yes, those are the two sections that were referred to and there was just one other point under this SOR and that is the correction to be made in the French which will be picked up I suggest.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): The next item is SI/79-88, Excluding Certain Persons and Positions from the Operation of Certain Sections of the Public Service Employment Act and we have two pieces of correspondence here: a letter dated July 9, 1979 from Mr. Eglington to Mr. Neilson, the Director General, Staffing Branch of the Public Service Commission, and the reply from Mr. C.P. Stewart, Director, Policies and Procedure Division from the Public Service Commission of Canada, a letter dated July 23, 1979. We will publish both of these letters.

July 9, 1979

A.J. Neilson, Esq.,
Director General,
Staffing Branch,
Public Service Commission,
L'Esplanade Laurier, West Tower,
Ottawa, Ontario

Re: SI/79-88, Excluding Certain Persons and Positions
from the Operation of Certain Sections of the
Public Service Employment Act

Dear Mr. Neilson:

The above excluding Order appears to be the first in which the persons excluded from the operation of the Public Service employment Act have been identified by Social Insurance Number. As the Order has nothing to do with the Unemployment Insurance Act, for the purposes of which Social Insurance Numbers were devised and are issued, and given the Committee's past hostility to the use of these numbers for extraneous purposes of identification, I shall appreciate your letting me have an explanation of their use in this Order for submission to the Committee.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Autrement dit, nous demanderions au ministère d'être plus explicite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exactement, je ne serais pas aussi dogmatique, «évidemment insuffisant» suffirait. Je pourrais défendre l'autre partie, parce que vous avez vraiment une position de supériorité. Je sais que vous préféreriez aller plus loin.

M. Baldwin: Je préférerais choisir le juge.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons dit que nous imprimerions les observations du conseiller. Dans les circonstances, nous ferions peut-être bien d'imprimer également l'article 14, qu'on a mentionné plusieurs fois dans les explications.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au moins les paragraphes 14 (a) et (b).

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui, ce sont les deux articles dont il a été question et pour ce DORS, il ne reste plus qu'une correction au texte français.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous passons maintenant au DORS/79-88, Exclusion de certains employés et postes des dispositions de certains paragraphes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Et à ce sujet, nous avons deux lettres, une qui est datée du 9 juillet 1979 et qui a été envoyée par M. Eglington à M. Neilson, le directeur général de la Direction générale de la dotation de la Commission de la fonction publique; et l'autre, une réponse datée du 23 juillet 1979 de M. C. P. Stewart, directeur de la division des principes et méthodes de la Commission de la fonction publique du Canada. Nous les publions toutes deux.

Le 9 juillet 1979

Monsieur A.J. Neilson
Directeur général
Direction générale de la dotation
Commission de la Fonction publique
Esplanade Laurier, tour ouest
Ottawa (Ontario)

Objet: TR/79-88, Exclusion de certains employés et
postes des dispositions de certains paragraphes de
la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique

Monsieur,

Il semble que l'ordonnance d'exclusion ci-dessus soit la première dans laquelle les employés soustraits à l'application de la Loi dans la Fonction publique sont désignés par leur numéro d'assurance sociale. Comme l'ordonnance ne concerne en rien la Loi sur l'assurance-chômage, pour laquelle les numéros d'assurance sociale ont été conçus et sont attribués, et compte tenu de l'opposition qu'a déjà manifestée le Comité à propos de l'utilisation de ces numéros à d'autres fins d'identification, j'aimerais que vous m'expliquiez, pour que j'en fasse part au Comité, pourquoi on cite ces numéros d'assurance sociale dans la présente ordonnance.

[Texte]

I am sure the Committee will also wish to know why persons who are appointed for an indeterminate period should receive their posts without competition and why their positions should be excluded from the listed provisions of the Act.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

Ottawa, Ontario
K1A 0M7

Ref.: 654-3-77-15
July 23, 1979

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SI/79-88, Excluding Certain Persons and Positions
from the Operation of Certain Sections of the
Public Service Employment Act

Dear Mr. Eglington:

Mr. Neilson has asked me to respond to the questions raised in your letter of July 9, 1979 concerning the above Exclusion Order.

We have in the past and most recently in an Exclusion Order respecting the Anti-Inflation Board used Social Insurance Numbers as a convenient means of identifying employees to whom the Orders apply. In light however of your observation and subsequent to discussions internally and with the Department of Justice, we will discontinue the practice.

With respect to the second matter of concern addressed in your letter, I must point out that the employees listed in the Exclusion Order were initially appointed to the Public Service for a specified period by way of competition.

Because the initial appointment was by competition and in keeping with the service-wide policy encouraging the appointment and retention of indigenous people, the Public Service Commission did not feel that the merit principle was unduly compromised by permitting without right of appeal the re-appointment of these employees from term to indeterminate status within their own positions. The Commission is confident that such a provision was in the best interests of the Public Service. I might also add that the Department of Indian and Northern Affairs is redesigning their Inuit Recruitment and Development Program to preclude future need of such an Exclusion Order.

[Traduction]

Je suis certain que le Comité aimerait aussi connaître les raisons pour lesquelles les employés qui sont nommés pour une période indéterminée devraient être affectés sans concours et pourquoi leurs postes devraient être soustraits aux dispositions établies dans la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Elginton

Ottawa (Ontario)
K1A 0M7

No. de référence: 654-3-77-15
Le 23 juillet 1979

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres
textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/79-88, Exclusion de certains employés et
postes des dispositions de certains paragraphes de
la Loi sur l'emploi dans la Fonction Publique

Monsieur,

M. Neilson m'a demandé de répondre aux questions soulevées dans votre lettre du 9 juillet 1979 concernant le décret d'exclusion ci-dessus.

Dans le passé et récemment dans un décret d'exclusion relative à la Commission de lutte contre l'inflation, nous utilisons le numéro d'assurance sociale comme moyen d'identifier les employés visés par l'exclusion. Toutefois, suite à vos commentaires, à des entretiens internes et aux discussions tenues avec le ministère de la Justice, nous avons décidé de renoncer à cette pratique.

En ce qui a trait à la deuxième question soulevée dans votre lettre, les employés mentionnés dans le décret d'exclusion ont été nommés à la Fonction publique pour une période déterminée par voie de concours.

Étant donné que les nominations ont eu lieu à la suite d'un concours et compte tenu de la politique en vigueur dans toute la Fonction publique favorisant la nomination et le maintien à leur poste des employés autochtones, la Commission de la Fonction publique n'a pas cru porter atteinte au principe du mérite en permettant, sans droit d'appel, que des employés nommés pour une durée limitée soient confirmés dans leurs fonctions pour une période indéterminée. La Commission croit avoir agi dans le meilleur intérêt de la Fonction publique. Par ailleurs, le ministère des Affaires indiennes et du Nord procède à une refonte de son Programme de recrutement et de perfectionnement des Inuit afin d'éviter d'avoir recours dans l'avenir à un décret d'exclusion.

[Text]

If you have further questions or require additional information, I will be pleased to be of assistance.

Yours sincerely,

C. P. Stewart,
Director, Policies and
Procedures Division

SS/mp

Do we have any further explanation from counsel? This had to do with the use of social insurance numbers in the Public Service Commission for identification purposes. It is my understanding that they have desisted from doing this any further, but what about the second matter? What has happened?

Mr. Eglington: Well, the Commission has the power where it is, in their opinion, in the public's service to exclude people or positions from the application of any part of the act and they have done so. The Committee cannot dispute their power to do it and the explanation as to why they do it is given at the bottom of page one and page two of the letter. There is also the comment that the Department of Indian Affairs is redesigning the Inuit recruitment program to preclude the future need of such an exclusion.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In other words, what they are really saying is that this pertains to native people only and discriminates against others who might be more qualified. I suppose under the circumstances all we can do is bring their attention to this. I do not know if there have been any complaints. Is there any comment from anyone at all?

All right, the next one, SOR/78-482, Government Land Purchase Regulations and we have Mr. Eglington's letter of December 8, 1978 to Dr. Maurice LeClair, Secretary of the Treasury Board and the reply from Mr. LeClair dated January 12, 1979. Have these letters been published before?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we will publish both letters.

• 1155

December 8, 1978

Dr. Maurice LeClair,
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
OTTAWA, Ontario

Re: SOR/78-482, Government Land Purchase Regulations

Dear Dr. LeClair:

The Committee reviewed these Regulations yesterday and instructed me to raise queries on sections 7, 8 and 12.

Section 7 of the Regulations allows the Treasury Board to waive the requirement of two appraisals, one of them being by

[Translation]

Si vous avez d'autres questions ou désirez plus de renseignements, n'hésitez pas à me contacter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur de la division des
principes et des méthodes
C. P. Stewart

SS/mp

Notre conseiller a-t-il des explications à ajouter? Il s'agit de l'utilisation de numéros d'assurance-sociale par la Commission de la Fonction publique à des fins d'identification. Je crois comprendre qu'elle a accepté de ne plus le faire, et qu'en est-il de la seconde question? Que s'est-il passé?

M. Eglington: Eh bien la Commission estime avoir le pouvoir de soustraire certaines personnes ou certains postes aux dispositions de n'importe quelle partie de la loi et cela a déjà été fait. Le Comité ne peut contester le pouvoir de la Commission et une explication est donnée en bas de la page 1 de la lettre et à la page 2. On mentionne également que le ministère des Affaires indiennes est en train de reviser le programme de recrutement des Inuits pour éviter de telles exclusions à l'avenir.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Autrement dit, la Commission prétend que cela n'existe que dans le cas des autochtones et que cela constitue une discrimination contre d'autres personnes qui seraient mieux qualifiées. J'imagine que la seule chose que nous puissions faire c'est attirer son attention sur ce fait. Je ne sais pas si des plaintes ont été formulées. Est-ce que quelqu'un a abordé la question?

Bon, passons au suivant, DORS/78-482, règlement sur l'achat de terrains par le Gouvernement; nous avons une lettre de M. Eglington datée du 8 décembre 1978 et adressée à M. Maurice Leclair, secrétaire du Conseil du Trésor, ainsi qu'une réponse de M. LeClair datée du 12 janvier 1979. Est-ce que ces lettres ont déjà été publiées?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans ce cas, nous publions ces deux lettres.

Le 8 décembre 1978

Monsieur Maurice LeClair
Secrétaire
Conseil du Trésor
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-482, Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement

Monsieur,

Le Comité a étudié ces règlements hier et m'a demandé de poser des questions sur les articles 7, 8 et 12.

L'article 7 du Règlement dispense le Conseil du Trésor de l'obligation d'obtenir deux évaluations dont l'une serait effec-

[Texte]

an independent appraiser. To be valid, this provision must be seen as one of the conditions (under which contracts may be entered into) with respect to which regulations may be made. The effect is to lay down a basic requirement and to allow the Treasury Board to waive it in suitable cases. It was not clear to the Committee what the waiver amounts to. Is it of a second appraisal, an independent appraisal or of any appraisal? In addition to the meaning of the section, the Committee wishes to know why there should be such a power of waiver, which does not appear to be fettered by any restrictions, when public money is involved. The Committee will reserve to a later consideration the fundamental question of whether the granting of such a power of waiver is a regulation "with respect to the conditions under which contracts may be entered into".

Section 8 sets out two types of payment which the Minister may contract to pay. The first does not read "... of the land, the reasonable legal fees and disbursements of the vendor, reasonably incurred", or "such amounts as he may specify in the contract in respect of the reasonable legal fees...". The actual formulary used denies any real contractual agreement because it indicates that the Minister will have a free hand to grant a sum towards the vendor's legal fees and disbursements which sum will be in the Minister's discretion and will be judged by him after the fees and disbursements have been incurred ("as he may approve"). The vendor party to a contract with such a term as this in it really has no agreement at all. Once it is decided that the Minister may pay something on account of a vendor's legal fees and disbursements and the Minister decides to do so, the Committee is inclined to think that it is much to be preferred that the Minister put into the contract precisely what he is going to pay for.

The second item the Minister may agree to pay for is also expressed in such a way as to negate any true contractual term enforceable by the other party: "interest... where, in his opinion, completion... is unreasonably delayed through no fault of the vendor, (i.e. through the fault of the purchasing Minister), for such period as the Minister may approve". This means that where the Minister is of the opinion that the delay is his fault he may elect to pay interest for as long as he chooses. This does not seem to be a term which would give a vendor much comfort in dealing with the Crown's legal and Supply departments.

In section 12(2), the Committee wonders if the last word should be "exceeded". Since subsection (2) is a "notwithstanding" provision, it struck the Committee that it would be logical to provide that the Minister may enter the agreement where the period of the option is less than forty-five days.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Our File: 9255-11
January 12, 1979

[Traduction]

tuée par un évaluateur indépendant. Pour être valide, cette stipulation doit être envisagée comme une des conditions (en vertu desquelles des contrats peuvent être conclus à l'égard desquelles un règlement peut être établi. Il s'agit essentiellement de fixer une condition fondamentale et de permettre que le Conseil du Trésor, dans les cas appropriés, accorde une dispense. La portée de la dispense n'est pas précise. S'agit-il d'une dispense d'une deuxième évaluation, de l'évaluation effectuée par un évaluateur indépendant ou de n'importe quelle évaluation? Le Comité désire savoir, pourquoi ce pouvoir de dispense inconditionnel serait donné au Conseil du Trésor lorsqu'il s'agit des deniers publics.

L'article 8 précise deux types de paiements que le ministre peut s'engager à faire. Le premier n'est pas «... le prix du terrain, les frais légaux et les déboursés raisonnablement encourus par le vendeur», ni le «les sommes qu'il peut préciser dans le contrat comme étant les déboursés raisonnablement encourus». Le libellé officiel exclut tout entente contractuelle réelle, car il précise que le ministre sera libre d'accorder une somme pour défrayer les frais légaux et les déboursés raisonnablement encourus par le vendeur, somme qui sera laissée à la discrétion du ministre et que lui-même évaluera après que les frais légaux et les déboursés auront été encourus («pour la période approuvée par le ministre»). La partie vendeuse d'un contrat incluant une telle disposition n'a aucune entente sur laquelle s'appuyer. Lorsqu'il est décidé que le ministre peut faire un déboursé quelconque au compte des frais légaux et déboursés encourus par le vendeur et que le ministre décide de le faire. Le Comité croit qu'il vaudrait mieux que le ministre précise dans le contrat ce qu'il va payer.

La deuxième chose qu'un ministre peut convenir de payer est également exprimée de façon à nier toute disposition contractuelle que l'autre partie peut faire respecter: «l'intérêt... lorsque, selon lui, la prise de possession est différée sans la faute du vendeur» (c'est-à-dire, par la faute du ministre effectuant l'achat), pour la période approuvée par le ministre. Cela signifie que lorsque le ministre croit être lui-même responsable du retard, il peut décider de payer l'intérêt aussi longtemps qu'il le voudra. Ce n'est certainement pas là une condition très rassurante pour le vendeur qui ferait affaire avec le contentieux de l'État et le ministère des Approvisionnement.

A l'article 12(2), le Comité se demande si le dernier mot devrait être «dépassés». Puisque le paragraphe (2) est une condition «nonobstant», il semble au Comité qu'il serait logique de dire que le ministre peut conclure un contrat lorsque la période d'option est supérieure à 45 jours.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Dossier: 9255-11
Le 12 janvier 1979

[Text]

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter dated December 8, 1978, which raised three queries on the Government Land Purchase Regulations, SOR/78-482.

Concerning Section 7 of the Regulations, I am advised that Section 34 of the Financial Administration Act authorizes the Governor in Council to make regulations "with respect to the conditions under which contracts may be entered into". We do not consider that those regulations must necessarily be limited to the specific conditions of a contract, but may include conditions precedent to the exercise of a power to contract. Such is the nature of Section 7 and the purpose of the provision is to provide the Treasury Board with the authority to waive the appraisal requirement in an appropriate case where it may be too costly or otherwise impracticable to obtain. As the Treasury Board must authorize any waiver, we do not believe that the waiver should have any adverse effect on the public at large.

In connection with Section 8, we believe that it is an empowering provision. In that sense, the Regulations empower the Minister to make legally enforceable agreements in respect of the matters referred to in Section 8 and we would not expect any contract resulting from the exercise of that power to contain the word "may".

We have noted the contradiction in Section 12(2) and a submission has been made to the Governor in Council to amend the Regulations to provide that the Treasury Board may authorize options for periods less than forty-five days.

Your sincerely,

Maurice LeClair.

Ottawa, Ontario

K1A 0R5

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would seem to me that according to the response of Maurice LeClair it is a question of public policy as much as anything, if I understand it correctly, and I would like to ask our Counsel if he is satisfied with the response that he has received.

Mr. Eglington: Well, starting from the bottom, Mr. Chairman, if I could deal with the last paragraph first, that correction has been made by SOR/79-8, which I think is with your bundle.

On the first point, Section 7, this is another example of the alleged potency of the words "with respect to," these words

[Translation]

M. G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 8 décembre dernier dans laquelle vous posiez trois questions sur le Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement, DORS/78-482.

Pour ce qui est de l'article 7 du Règlement, on m'a dit que l'article 34 de la Loi sur l'administration financière permet au Gouverneur en Conseil de faire des Règlements «en ce qui concerne les conditions en vertu desquelles les contrats peuvent être conclus». Nous ne croyons pas que ces règlements doivent nécessairement être limités aux conditions précises d'un contrat, mais peuvent comprendre les conditions suspensives à l'exercice d'un pouvoir de faire des contrats. C'est là le caractère de l'article 7 et le but de cette disposition est d'autoriser le Conseil du Trésor à déroger à la prescription d'évaluation dans un cas approprié où elle peut être trop coûteuse ou lorsque c'est irréalisable. Comme le Conseil du Trésor doit autoriser toute renonciation, nous ne croyons pas que celle-ci puisse avoir une répercussion négative sur le public en général.

Pour ce qui est de l'article 8, nous croyons que c'est une disposition habilitante. Dans ce sens, le règlement donne au ministre le pouvoir de faire des ententes qui peuvent être mises en vigueur en ce qui concerne les questions auxquelles on fait allusion à l'article 8 et nous ne nous attendons pas à ce qu'un contrat conclu en vertu de ce pouvoir comporte le mot «peut».

Nous avons remarqué la contradiction qui existe au paragraphe 12(2) et une recommandation a été présentée au gouverneur en conseil afin qu'on modifie le Règlement de façon à ce qu'il permette au Conseil du Trésor d'autoriser des options d'une durée inférieure à 45 jours.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Maurice LeClair

Ottawa, Ontario

K1A 0R5

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'après la réponse de M. Maurice LeClair il semble s'agir surtout d'une question de politique publique, c'est du moins ce que je comprends; notre conseiller peut-il nous dire s'il est satisfait de la réponse qu'il a reçue.

M. Eglington: Eh bien je vais commencer par la fin, monsieur le président, c'est-à-dire par le dernier paragraphe; cette correction a été effectuée grâce au DORS/79-8, qui doit être dans votre liasse.

Pour le premier point, l'article 7, voilà un autre exemple du pouvoir supposé des mots: «en vertu desquelles», ces mots qui

[Texte]

that have plagued the Committee since its commencement. What is involved is a point of principle, although as Dr. LeClair says, the Treasury Board is probably the meanest collection of people in the Public Service and they can be trusted to look after public money.

But what they have done in these regulations under cover of "with respect to," as he admits in his letter, it is, they have had to make the regulations with respect to the conditions. They have said the condition is two independent appraisals, and that is the rule that the Governor in Council has made, but we, the Treasury Board, are getting the power to say that in any case we like there will be no appraisal, or one appraisal or you can dispense with the independence of the appraisal.

What the enabling power requires, no matter how broad the words "with respect to" are, is that the Governor in Council make the rules. What we have got here is the Governor in Council making one rule and the Treasury Board being given the power to say, "in any case we like we are going to dispense with this rule." And it is not the Governor in Council who is making the rule; it is not the Governor in Council who is saying two independent appraisals but in situation A, B, C, D and E there is only need for one appraisal.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, I wonder if Council could summarize for the new members here, we have not had it before, what the authorities have striven to seek for in the use of those words "in respect to." It is a thing which plagued us for some time. It may be interesting.

Mr. Eglinton: Well, the words "with respect to" are treated by the draftsmen as enabling them to provide for unlimited subdelegation of rule-making power and for the power to dispense with the regulations. The rationale for this is that the words "with respect to" are so broad that it enables the subordinate law-making authority to make any law which Parliament could have made on the same subject. So since Parliament could easily put in a provision saying that the Treasury Board can waive two independent appraisals, so the Governor in Council can put that provision in the regulation.

The Committee's response to that has always been that subordinate law is subordinate, and that subordinate law-making authority is subordinate, and it is quite wrong to treat them as being a parliament that has powers co-extensive with those of Parliament.

Mr. Baldwin: It has been the subject of reports made to both Houses before.

Mr. Eglinton: So Section 7, although it is probably a small matter and the Treasury Board no doubt is very wise in its decisions as to when to waive, it is the same old principle, the same old problems coming up once again.

Now in Section 8, the answer I think is quite satisfactory as far as paragraph (a) is concerned. Dr. LeClair says that the provision is merely empowering him and that the actual con-

[Traduction]

n'ont cessé de hanter le Comité depuis le début de ces travaux. Il s'agit en fait d'une question de principe mais, comme M. LeClair le dit, le Conseil du Trésor compte probablement le plus grand nombre de radins dans la Fonction publique et on peut leur faire confiance pour défendre les deniers publics.

Mais sa lettre, il reconnaît que dans le cadre de ces règlements, et sous couvert de «en vertu desquelles» on a adopté les règlements en vertu des conditions. On a décidé que la condition, c'était deux évaluations indépendantes, ce qui est conforme à la règle imposée par le gouverneur en conseil, mais le Conseil du Trésor estime avoir le droit de décider que chaque fois qu'il le désire, il n'y aura pas d'évaluation, ou bien il n'y en aura qu'une ou bien encore il pourra se dispenser de l'indépendance de l'évaluation.

Mais d'après le pouvoir habilitant, aussi large que soient les mots «en vertu desquelles», c'est le gouverneur en conseil qui impose les règles. Or, nous voyons ici le gouverneur en conseil imposé une règle pendant que le Conseil du Trésor reçoit le pouvoir de se dispenser de cette règle chaque fois qu'il le souhaitera. Par conséquent, ce n'est pas le gouverneur en conseil qui impose la règle, ce n'est pas lui qui prévoit deux évaluations indépendantes et qui les remplace par une seule évaluation dans les situations A, B, C, D et E.

M. Baldwin: Monsieur le président, notre conseiller acceptera peut-être de résumer un peu toute la situation au sujet des mots «en vertu desquel(le)s»; c'est un problème qui nous hante depuis un certain temps et cela risque d'intéresser les nouveaux membres qui n'en ont pas encore entendu parler.

M. Eglinton: Eh bien les rédacteurs juridiques jugent que l'expression «en vertu desquelles» leur permet de déléguer sans aucune limite le pouvoir de réglementation et celui de se soustraire à la réglementation. Ils estiment que l'expression «en vertu desquelles» est tellement large qu'elle permet à un organisme de réglementation de second rang d'adopter n'importe quelle loi que le Parlement aurait pu adopter sur le même sujet. Ainsi, puisque le Parlement peut facilement adopter une disposition prévoyant que le Conseil du Trésor peut se dispenser de deux évaluations indépendantes, le gouverneur en conseil également peut adopter cette disposition dans la réglementation.

Le Comité a toujours jugé qu'une loi subordonnée est subordonnée et qu'un pouvoir législatif subordonné est subordonné et qu'en aucun cas on peut considérer qu'il s'agit d'un organisme législatif dont les pouvoirs sont comparables à ceux du Parlement.

M. Baldwin: Des rapports à ce sujet ont déjà été envoyés aux deux Chambres.

M. Eglinton: Ainsi, avec l'article 7, bien qu'il s'agisse probablement d'une affaire de peu d'importance et bien que le Conseil du Trésor fasse preuve de beaucoup de sagesse lorsqu'il prend une décision, nous nous heurtons au même vieux principe, au même vieux problème une fois de plus.

Maintenant, la réponse au sujet de l'article 8 est tout à fait satisfaisante, du moins en ce qui concerne le paragraphe (a). Monsieur LeClair dit que cette disposition lui donne seulement

[Text]

tract that is made will be specific and not allow the Minister discretion.

But as far as (b) is concerned, I am not sure that the answer is satisfactory, because taking the wording of (b) and even treating the first "may" in the first line of Section 8 as empowering, it would be I think *ultra vires* or unlawful for the Minister under paragraph (b) to enter into a contract binding himself to pay where as a matter of objective fact noncompliance was not due to the fault of the vendor, because buried in paragraph (b) is the discretion where in his opinion the completion of the purchase in unreasonably delayed through no fault of the vendor, and that he may pay the interest for such period as the Minister may approve.

Now again this is probably not a very big matter, although people who contract with the government might find it so, but the discretion is there and the original criticism that was taken by the Committee was that to act under paragraph (b) amounts to making a non-contract. The terms are not spelled out. The terms are left to one of the contracting parties to specify after the event.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Really what you are saying is that the Treasury Board has taken on powers that they are not entitled to have by the delegation from the Governor in Council.

Mr. Eglington: I think the criticism of Section 8, Mr. Chairman, is more that this is harsh and oppressive, to contract with the government knowing that their part of the contract is specific but the government, the other contracting party, is enabled to set new and different terms after the event.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We have made the observation, but is there anything we want to recommend?

Mr. Baldwin: They eliminated the words "in his opinion". Contractual and objective tests were recommended. We would recommend they look at that suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maybe we could make that observation after the response or the suggestion that the words "in his opinion" be deleted from the (b) part of Section 8 with reference to the terms of the contract.

SOR/78-643—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment, Royal Canadian Mounted Police Act P.C. 1978-2540. We have counsel's comment to be printed, and we also have a letter from D. R. Barker, Superintendent, Officer in Charge, Compensation Branch of the Royal Canadian Mounted Police, to Mr. Eglington, dated March 7, 1979.

[Translation]

une certaine liberté d'action, mais que le contrat sera rédigé en termes très précis et il n'autorisera pas le ministre à user de discrétion.

Quant au paragraphe (b), je ne suis pas certain de trouver la réponse satisfaisante parce que, même si on considère que le premier «peut» à la première ligne de l'article 8 est habilitant, il sera *ultra vires* ou illégal pour le ministre en vertu du paragraphe (b) de signer un contrat qui l'engagerait personnellement à payer quand objectivement la prise de possession est différée sans la faute du vendeur; en effet, bien caché dans le paragraphe (b) figure un pouvoir de discrétion lorsqu'il estime que la prise de possession est indûment différée sans la faute du vendeur puisqu'il peut décider de payer l'intérêt aussi longtemps qu'il le voudra.

Je le répète, ce n'est probablement pas très grave, encore que les gens qui signent un contrat avec le gouvernement ne sont probablement pas de cet avis; mais ce pouvoir de discrétion existe et le Comité est parti d'une critique selon laquelle toute mesure prise en vertu du paragraphe (b) équivaut à la signature d'un non-contrat. Les conditions ne sont pas énoncées, il incombe à une des parties contractantes de les établir après coup.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous voulez donc dire que le Conseil du Trésor s'est arrogé des pouvoirs que ne lui a pas confiés le gouverneur en conseil.

M. Eglington: Je dirais plutôt que l'article 8 est trop sévère car la personne concluant un contrat avec le gouvernement fait que la portion du contrat qui la concerne est immuable, mais que le gouvernement, l'autre partie contractante, peut modifier les conditions après coup.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons fait cette observation, mais voulons-nous faire une recommandation?

M. Baldwin: On a supprimé les termes «à mon avis». La mise au point de tests objectifs a été recommandée. Nous recommanderions qu'on envisage cette recommandation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions peut-être faire cette observation après avoir suggéré que les termes «à mon avis» soient supprimés de l'alinéa (b) de l'article 8 portant sur les conditions de contrat.

DORS/78-643—Règlements de la Gendarmerie royale du Canada—Modifications—Loi sur la Gendarmerie royale du Canada C.P. 1978—2540. Nous devons annexer le commentaire du conseiller ainsi qu'une lettre de M. D. R. Barker, surintendant, section de l'administration de la rémunération de la Gendarmerie royale du Canada à M. Eglington en date du 7 mars 1979.

[Texte]

SOR/78-643

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, amendment

Royal Canadian Mounted Police Act

P.C. 1978-2540

October 2, 1978

Section 284(1) previously read:

“On the approval of the Commissioner, the cost of burying a deceased member, up to a maximum of six hundred dollars, may be paid from public funds.”

The maximum amount is now an amount, which will vary from time to time, negotiable between the Treasury Board and the Funeral Director's Association.

Two questions arise:

(a) when will the Commissioner not approve the payment of burial expenses;

(b) when will less than the maximum cost of a burial be paid?

Perhaps these questions should be taken up with the Force.

1979 March 7

Mr. G. C. Eglington

Standing Joint Committee

of the Senate and of the House of Commons

on Regulations and other Statutory Instruments

c/o the Senate

Ottawa, Ontario

K1A 0A4

Re: SOR/78-643, R.C.M.P. Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington,

I have been instructed to reply to your letter of 1979 February 28 to the Deputy Commissioner, Administration.

The answer to your questions are as follows:

1. “When will the Commissioner not approve the payment of burial expenses . . .”

A. The Commissioner will not approve the payment of any burial expense that is in excess of the maximum amount last negotiated between the Honourable the Treasury Board and the Funeral Directors' Association.

2. “. . . When will less than the settled maximum amount at any time be paid?”

[Traduction]

DORS/78-643

RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA—MODIFICATION

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

C.P. 1978-2540

Le 2 octobre 1978

Le paragraphe 284(1) stipulait auparavant:

«Avec l'approbation du Commissaire, on peut défrayer à même les fonds publics, l'inhumation d'un membre décédé, jusqu'à concurrence d'une somme de six cent dollars.»

La somme maximale constitue maintenant la somme, qui variera de temps à autre, négociable entre le Conseil du trésor et l'Association des directeurs de funérailles.

Deux questions se posent:

(a) Dans quelles circonstances le commissaire pourra-t-il refuser de défrayer le coût des funérailles;

(b) Dans quelles circonstances un montant moindre que la somme maximale sera-t-il versé pour l'inhumation?

Peut-être pourrait-on porter ces questions à l'attention de la Gendarmerie royale.

Le 7 mars 1979

M. G. C. Eglington

Comité mixte permanent

des règlements et autres textes réglementaires

a/s le Sénat

Ottawa (Ontario)

K1A 0A4

Objet: DORS/78-643, Règlement de la Gendarmerie Royale du Canada—Modification

Monsieur,

On m'a donné l'ordre de répondre à votre lettre du 28 février 1979 adressée au sous-commissaire, division administrative.

La réponse à vos questions se présente de la façon suivante:

1. «Dans quel cas le Commissaire n'autorisera-t-il pas le défraiement des dépenses d'inhumation . . .»

R. Lorsque les frais excéderont la somme maximale convenue à la suite des dernières négociations entre le Conseil du Trésor et l'Association des directeurs de funérailles.

2. «. . . Dans quel cas décidera-t-on toujours de défrayer moins que la somme maximale convenue?»

[Text]

A. Less than the settled maximum amount will be paid at all times when the actual burial expense is less than the settled maximum amount. In such cases actual burial expenses only are paid.

We trust the answers provided are satisfactory for your purposes.

Yours truly,

D. R. Barker, Superintendent,
Officer in Charge,
Compensation Branch.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Does counsel have any comment with regard to the correspondence?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the only comment I would like to make is that the explanations given as answer on page 2, and answer on page 1, are quite clear and explicit, and that the regulations should be redrawn to embody the answers given because the regulation as it now stands contains a discretion on the commission not to pay for burial at all. It is clear from the reply received that that is not a discretion which is exercised so it should be removed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): You have raised two questions in your notes. I suppose these should be referred to the minister responsible for the RCMP.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, in light of our past experience with the police, who are very co-operative with their regulations, it should be referred back to them.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Then we had better print the letter of March 7, 1979, from D. R. Barker to Mr. Eglington.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What was the criteria that was under?

Mr. Eglington: That the discretion reserved was unusual and unexpected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This does not strike me as being particularly. . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/78-428—Parole Regulations under the Parole Act P.C. 1978-1528. We have counsel's comments, some four pages to be printed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Wait a minute, these have been printed before, have they not?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. What has not been printed before is the letter to the Parole Board and the reply.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we will print the letter of February 5, 1979, from Mr. Eglington to Mr. Outerbridge, and the reply of Mr. Outerbridge, Chairman of the National Parole Board of Canada, dated March 12, 1979.

[Translation]

R. Lorsque les frais d'inhumation sont inférieurs à la somme maximale convenue. Dans ce cas, seuls les frais d'inhumation sont défrayés.

En espérant que vous trouverez la réponse aux questions que vous avez posées, je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

Le surintendant
D. R. Barker
Section de l'Administration
de la rémunération.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller a-t-il des observations à faire au sujet de cette lettre?

M. Eglington: Monsieur le président, je dirais seulement que les explications données dans cette lettre sont claires et explicites. Il faudrait modifier le règlement en fonction des réponses qui ont été données, car le règlement actuel permet à la Commission de refuser de défrayer le coût de funérailles. La réponse que nous avons reçues indique clairement qu'une telle discrétion n'existe pas, elle devrait donc être supprimée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous soulevez deux questions dans votre commentaire. Je suppose qu'elles devraient être renvoyées au ministre responsable de la GRC.

M. Eglington: Étant donné que cette force policière nous a toujours offert son entière collaboration, elles devraient lui être renvoyées.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Il vaudrait mieux alors annexer la lettre du 7 mars 1979 de M. D. R. Barker à M. Eglington.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quel était le critère?

M. Eglington: Qu'il s'agissait d'un pouvoir discrétionnaire inhabituel et injustifié.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela ne me semble pas particulièrement. . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): DORS/78-428, Règlements sur la libération conditionnelle de détenus établis en vertu de la Loi sur les libérations conditionnelles C.P. 1978-1528. Nous devons imprimer le commentaire du conseiller, six pages environ.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Un instant, il a déjà été imprimé, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, monsieur le président. C'est la lettre à la Commission des libérations conditionnelles et la réponse qui n'ont pas encore été imprimées.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous imprimons donc la lettre du 5 février 1979 de M. Eglington à M. Outerbridge et la réponse de M. Outerbridge, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada, en date du 12 mars 1979.

[Texte]

February 5, 1979

W. R. Outerbridge, Esq., Q.C.,
Chairman,
National Parole Board,
340 Laurier Avenue West,
Ottawa, Ontario K1A 0R1

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Dear Mr. Outerbridge:

The Committee reviewed the new Parole Regulations Thursday last when I was instructed to raise with you questions concerning sections 8(1), 16(1), 17(2), 17(3) (a), 20(2) (a), 23(3), 25 and 26.

1. Section 8(1)

The Committee appreciates that the three damning factors in section 8(1) are of critical importance and that it will be essential to know what results of criminal conduct will fall within the three categories mentioned. The Committee wishes to know where the three phrases used are defined and how they differ from the phrases "bodily harm" and "endanger the life" used in the Criminal Code. The Committee noted that the terminology of category (c) was proposed for insertion in a new section 149.1 of the Criminal Code by Bill C-52, 1977-78 Session, but that the Bill contained no definition of the terminology.

The Committee also wishes to know whether the classification of offences for the purposes of section 8(1) is a "policy" to be followed by the Board in carrying out its duties and functions under the Parole Act and to be developed and promulgated by the executive committee under section 25 of the Regulations.

2. Section 16(1)

The period of two years is a fairly long one and is in any event probably a matter of policy which lies beyond the Committee's mandate. The Committee will, however, appreciate knowing whether on a request by an inmate for a review under section 16(2) the Board will necessarily consider the application.

3. Section 17(2)

The Committee considers that information given orally should be given ahead of time as it may be as important, and require as much consideration and response, as information in writing. The Committee realizes that section 17(2) does not prevent the Board giving oral information in advance but wonders why it should not be required to do so.

4. Section 17(3) (a)

The Committee wishes to know why this exclusion has been made and why information in older documents should not be disclosed if relevant.

[Traduction]

Le 5 février 1979

Monsieur W. R. Outerbridge, C.R.
Président,
Commission nationale des libérations conditionnelles,
340, avenue Laurier ouest,
Ottawa (Ontario)
K1A 0R1

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

Monsieur,

Le Comité a examiné jeudi dernier le règlement susmentionné et il m'a chargé de vous poser différentes questions concernant les paragraphes 8(1), 16(1), 17(2), les alinéas 17(3)a), 20(2)a), le paragraphe 23(3), et les articles 25 et 26.

1. Paragraphe 8(1)

Le Comité admet que les trois critères déterminants énumérés dans ce paragraphe revêtent une importance capitale et qu'il sera essentiel de savoir si les conséquences d'une conduite criminelle entrent dans les trois catégories mentionnées. Le Comité voudrait savoir où sont définies les trois expressions utilisées et en quel sens elles sont différentes des expressions «services», et «mettre en danger la vie» utilisées dans le Code criminel. Le Comité a constaté que le bill C-52, session de 1977-1978, a proposé d'insérer les expressions utilisées dans la catégorie c) dans le nouvel article 149.1 du Code criminel, cependant le projet de loi en question ne présentait aucune définition de ces expressions.

Le Comité souhaite aussi savoir si, aux termes du paragraphe 8(1), la classification des infractions a) est une «question de politique» que la Commission devra suivre pour s'acquitter de ses fonctions et pouvoirs aux termes de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, et que le bureau de la Commission devra élaborer et promulguer en vertu de l'article 25 du règlement.

2. Paragraphe 16(1)

La période de deux ans est plutôt longue, et en tout état de cause, il s'agit probablement d'une question de politique qui dépasse les attributions du Comité. Ce dernier voudrait cependant savoir si la Commission sera tenue d'examiner le cas du détenu qui présente une demande en vertu du paragraphe 16(2).

3. Paragraphe 17(2)

Le Comité estime que les renseignements fournis oralement devraient l'être longtemps à l'avance, car ils peuvent revêtir autant d'importance que des renseignements écrits et exiger un examen aussi approfondi. Le Comité comprend bien que le paragraphe 17(2) n'empêche pas la Commission de fournir des renseignements oraux de façon anticipée, mais il voudrait savoir pour quelles raisons elle ne devrait pas être tenue de le faire.

4. Alinéa 17(3)a)

Le Comité voudrait savoir pourquoi on a prévu cette exclusion, et pourquoi la Commission ne serait pas tenue de divulguer d'anciens documents, s'ils sont pertinents.

[Text]

5. Section 23(3)

There appears to be a discrepancy between the two official versions. The English version says that "the maximum number of members who must vote on the review is such number as have voted at the time the last vote to deny parole . . . is cast", while the French version says that ". . . is such number as was required at the last vote . . .", which does not necessarily mean the same thing.

6. Section 25

The policies and procedures developed under this section will be of great significance and the Committee regards it as very important that they should be published and publicised. If the policies and procedures are set down in writing, presumably the Crown will not regard them as constituting a statutory instrument. Consequently, the Committee wishes to know in what form the policies and procedures will be made known to inmates, and to the general public which has an interest in the proper operation of the parole system.

The Committee also wishes to know the relationship between section 25(a) of the Regulations and section 3(6) of the Act. Section 3(6) may be enabling only and not exhaustive but the Committee will be a little surprised if rules of procedure can be promulgated without the approval of the Governor in Council, not by the Board, but by the executive committee and in a form which may not in the Crown's view constitute a statutory instrument. The Committee notes that Rules of Procedure under Section 3(6) of the Act have appeared as SOR/78-494. Are there or will there be rules of procedure made under section 25 of the Regulations which do not appear in SOR/78-494? The Committee appreciates that perhaps all the executive committee has done is to propose rules now embodied in SOR/78-494.

7. Section 26

The Committee wishes to learn the meaning and effect of the phrase "not inconsistent with the requirements of the Solicitor General of Canada". Does this section give the Solicitor General a power of direction over the National Parole Board?

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

5. Paragraphe 23(3)

Il semble y avoir une différence entre les textes anglais et français. Alors que le texte français dit «le vote concernant l'examen demande au moins le même nombre de voix que le nombre requis au dernier vote pour refuser la libération . . .», le texte anglais dit «le vote concernant l'examen demande au moins le même nombre de voix que celui donné au dernier vote pour refuser la libération . . .», ce qui ne veut pas nécessairement dire la même chose.

6. Article 25

Les directives et méthodes énoncées dans cet article sont d'une importance capitale et le Comité estime essentiel de les publier et de les faire connaître. Si elles se présentent sous forme écrite, la Couronne ne les considérera sans doute pas comme des textes réglementaires. Le Comité voudrait, par conséquent, savoir sous quelle forme elles seront communiquées aux détenus et au public, qui a tout intérêt à ce que le système des libérations conditionnelles fonctionne de façon adéquate.

Le Comité voudrait aussi connaître le rapport qui existe entre l'alinéa 25a) du règlement et le paragraphe 3(6) de la loi. Le paragraphe 3(6) peut n'être qu'une disposition déclaratoire non exhaustive, mais le Comité serait quelque peu surpris que sans l'approbation du gouverneur en conseil des règles de procédure puissent être promulguées non pas par la Commission, mais par le Bureau de cette dernière, et sous une forme qui, aux yeux de la Couronne, ne constitue pas un texte réglementaire. Le Comité constate que les règles de procédure établies en vertu du paragraphe 3(6) de la loi figurent dans le DORS/78-494. Y a-t-il déjà, ou y aura-t-il par la suite, des règles de procédure établies en vertu de l'article 25 du règlement, qui ne figurent pas dans le DORS/78-494? Le Comité admet qu'il est possible que le Bureau de la Commission se soit limité à proposer les règles qui figurent actuellement dans le DORS/78-494.

7. Article 26

Le Comité voudrait savoir quelles sont la signification et les répercussions de l'expression «non incompatibles avec les exigences du Solliciteur général du Canada»? Cet article confère-t-il au Solliciteur général une suprématie sur la Commission nationale des libérations conditionnelles?

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

OTTAWA K1A 0R1
March 12, 1979

Le 12 mars 1979

[Texte]

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee,
Regulations and other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Dear Mr. Eglington:

I have for reply your letter of February 5th, in which you raised certain questions pertaining to the Parole Regulations that came into force on 1 June, 1978. In reply, I would observe as follows:

1. *Subsection 8(1)* The three phrases in paragraphs (1)(a), (b), and (c) are not defined. They must, accordingly, be taken as having the ordinary meaning of those words, subject to any gloss that may have been put on them by judicial interpretation of the same or similar phrases appearing elsewhere in statutes or in regulations.

The classification of offences for the purposes of subsection 8(1) is a matter that has been considered by the Board, that consideration having been initiated within the Executive Committee and having been scrutinized by the Board as a whole. It is difficult to characterize the categorization of offences as "a policy", since it must always be a question of fact whether any particular offence, having regard to the circumstances in which it was committed, is within the subsection.

2. *Subsection 16(1)* In the context of this subsection, you asked whether "on a request by an inmate for a review under section 16(2) the Board will necessarily consider the application". I would observe that subsection 16(2), while it contemplates the possibility of an application by an inmate, does not of itself confer a right upon the inmate to make application for an earlier review. This is not, however, of practical importance, since any inmate may in fact apply to the Board for a review of his case. The answer to your specific question is that the Board may very well consider the application, and in practice will invariably do so if there appears to be some merit in the submission put forward by the inmate, but is not in law required to consider any such application.

3. *Subsection 17(2)* The Board considers that the policy as contained in this regulation is satisfactory for the conduct of hearings. It does not intend to institute a rule that information provided orally should be given in advance of the hearing. Indeed, when information is given orally, it is not practical to give it in advance of the hearing, since Board members carry out this responsibility personally, and they are unable to attend at institutions except for the purpose of conducting hearings.

4. *Paragraph 17(3)(a)* The exclusion of older documents has been occasioned because they, in large part,

[Traduction]

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 5 février dans laquelle vous posez certaines questions au sujet du règlement susmentionné, qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 1978. Je voudrais donc porter ce qui suit à votre attention.

1. *Paragraphe 8(1)* Les trois expressions utilisées dans les alinéas a), b) et c) ne sont pas définies. Elles doivent donc être interprétées selon leur sens ordinaire, sous réserve de toute interprétation judiciaire de ces mêmes expressions ou d'expressions semblables figurant ailleurs dans des statuts ou règlements.

La classification des infractions aux fins du paragraphe 8(1) a été étudiée par l'ensemble de la Commission, sur l'initiative du Bureau de cette dernière. Il est difficile de caractériser la classification des infractions comme «une question de politique», puisque déterminer si par rapport aux circonstances dans laquelle elle a été perpétrée telle ou telle infraction est dans les limites du paragraphe doit toujours être une question de fait.

2. *Paragraphe 16(1)* A propos de ce paragraphe, vous avez demandé si «la Commission sera tenue d'examiner le cas du détenu qui présente une demande en vertu du paragraphe 16(2)». Je voudrais vous faire remarquer que le paragraphe 16(2) prévoit bien qu'un détenu a la possibilité de présenter une demande, sans lui conférer le droit de faire une demande d'examen anticipé. Cependant en pratique cela ne revêt pas beaucoup d'importance puisqu'en fait tout détenu peut demander à la Commission d'examiner son cas. Pour répondre à votre question, la Commission peut fort bien examiner le cas—et elle le fait en général—si la demande lui paraît justifiée dans une certaine mesure, mais elle n'est pas tenue par la loi d'étudier une demande de libération conditionnelle.

3. *Paragraphe 17(2)* La Commission estime que les directives prévues dans ce règlement conviennent à la tenue des auditions. Elle n'envisage pas d'établir une règle exigeant que les renseignements fournis oralement soient donnés avant la tenue des audiences. En effet, lorsqu'elle fournit des renseignements oralement, elle ne peut pas toujours le faire avant une audition puisque cette responsabilité incombe personnellement à ses membres qui ne peuvent se rendre dans les établissements carcéraux que pour la tenue des auditions.

4. *Alinéa 17(3)(a)* Il a été prévu d'exclure d'anciens documents parce qu'il s'agit surtout de renseignements et

[Text]

consist of information and opinions tendered in confidence by governmental officials. It was considered that it would be wrong to have the Board in a position where such material would necessarily have to be disclosed to the inmate whether or not the source consented.

5. *Subsection 23(3)* The French version was provided to us as being a proper translation of the English version, since it was not possible to adopt the preferable method of individual drafting of each version. The English version is in fact the expression of the rule that is governing proceedings by the Board.

6. *Section 25* In connection with the dissemination of policies and procedures, I must first stress that every inmate upon being admitted to a penitentiary is provided with a handbook setting out the basic law concerning parole. This handbook also informs inmates of the Parole Board procedures applicable to such matters as the granting of parole, day parole, and unescorted temporary absences. The inmate is further told that if there is material raising questions in his mind, or if there is some matter with which he is concerned that does not appear to be covered by the handbook, he may get further information from a parole officer, from his classification officer, or directly from the Parole Board.

Policies and procedures are being incorporated into a manual. A great portion of the work on the manual has been completed, but there is much that remains to be done before it is ready for wide-spread distribution. In its final form we propose to make it available in institutional libraries to which inmates will have access and to the public at large.

I am not clear as to why the Committee believes there is a relationship between paragraph 25(a) of the Regulations and subsection 3(6) of the Parole Act. I note that subsection 3(6) deals with rules for the conduct of proceedings and the performance of duties and functions. It has never been the Board's understanding that rules under this subsection should encompass the policies of the Board, nor is it the intention to have the Executive Committee promulgate matters which clearly come within the ambit of subsection 3(6). In particular, there has never been a suggestion that "rules and procedure" might be made under section 25 of the Regulations.

7. *Section 26* The phrase to which you refer was inserted to make it clear that the research programs of the Board must be conducted with due regard to the overall research programs of the Department, so that there should be no unwarranted duplication of effort and so that due regard for economy of funds could be maintained. Any suggestion that this, or any other regulation, gives the Solicitor General a power of direction over the National Parole Board in the carrying out of its decision-making functions would be vigorously resisted by the

[Translation]

d'opinions confidentiellement fournis par des fonctionnaires. On a jugé qu'il ne conviendrait pas que la Commission soit placée dans une situation dans laquelle ces documents devront nécessairement être divulgués aux détenus, avec ou sans l'assentiment de leur auteur.

5. *Paragraphe 23(3)* La version française nous a été fournie comme étant la traduction exacte de la version anglaise, traduction qu'il a fallu faire puisqu'il n'était pas possible d'adopter la méthode préférable, avec une rédaction séparée pour chaque version. La version anglaise exprime en fait la règle régissant les délibérations de la Commission.

6. *Article 25* A propos de la diffusion des lignes directrices et des procédures, je dois tout d'abord souligner que tout détenu admis dans un pénitencier reçoit à son arrivée un manuel qui énonce les mesures législatives fondamentales concernant la libération conditionnelle. Il renseigne aussi les détenus sur les procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles, touchant par exemple l'admission à la libération conditionnelle, à la libération de jour et aux absences temporaires sans surveillance. On dit de plus aux détenus que si certains points ne leur semblent pas clairs et que des questions qui les préoccupent ne semblent pas être prévues dans le manuel, ils peuvent obtenir de plus amples renseignements auprès d'un agent des libérations conditionnelles, de leur agent de classification, ou directement, auprès de la Commission.

On compile actuellement les lignes directrices et les procédures pour en constituer un manuel. Une grande partie du travail est terminée, mais il reste beaucoup à faire avant sa diffusion sur une grande échelle. Lorsqu'il se présentera sous sa forme définitive, nous envisageons de le mettre à la disposition des bibliothèques auxquelles les détenus auront accès, et de le diffuser au grand public.

Je comprends mal pourquoi le Comité pense qu'il existe un rapport entre l'alinéa 25a) du règlement et le paragraphe 3(6) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus. Je note que le paragraphe 3(6) énonce des règles concernant la conduite des délibérations et l'accomplissement des devoirs et fonctions de la Commission. Cette dernière n'a jamais considéré que les règles établies en vertu de ce paragraphe doivent englober les lignes directrices qui la concernent, pas plus qu'il n'est prévu que le Bureau de la Commission puisse statuer sur des questions qui se situent manifestement dans le champ du paragraphe 3(6). Il n'a jamais été question d'établir de «règles et procédures» en vertu de l'article 25 du règlement.

7. *Article 26* L'expression que vous citez a été insérée pour bien préciser que les programmes de recherches de la Commission doivent être entrepris en tenant compte de l'ensemble des programmes de recherche du Ministère, pour éviter les doubles emplois inutiles, et par souci d'économie. Toute suggestion voulant que ce règlement-ci ou tout autre encore confère au Solliciteur général une suprématie quelconque sur la Commission nationale des libérations conditionnelles quant à l'exercice de ses fonctions en matière décisionnelle serait vigoureusement reje-

[Texte]

Board and, in the Board's view, would be completely without foundation.

Yours sincerely,

W. R. Outerbridge,
Chairman

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I had a question with regard to another subsection of the new parole regulations. I have been approached by a number of inmates with regard to the interpretation of this particular regulation. I wonder if we might raise it with the minister. That is that subsection 17(1) requires that:

... the Board shall furnish ...

full parole. There is a mandatory requirement

• 1205

... an inmate whose case is to be reviewed for full parole pursuant to paragraph 8(1)(a) of the Act, orally or in writing, with all relevant information in the possession of the Board.

and then Subsection (2)

Where the Board decides to provide an inmate with information in writing ... such information shall be provided at least fifteen days before the review.

The problem that has been encountered in the interpretation of this by the Parole Board, which was put forward by the Regional Office in the Pacific Region, from which the complaint comes, is that the Board seems to be interpreting this to say that where they choose to provide information orally that they do not have to provide that information until the hearing itself.

Mr. Eglington: That is right. Look at page 2, Mr. Robinson, of the letter. That is the first point.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay, I had not looked at that letter but I certainly think we should respond to that as being clearly not the intent of the regulation that there should be. I think what they in fact call it is an "oral sharing of information" with the inmate, and of course the inmate does want to have some knowledge beforehand of what the circumstances are and what information is in the possession of the Board, and I would suggest that we should very strongly indicate our concern that this provision is not apparently being implemented in the spirit in which it was intended.

Mr. Eglington: Well, the Committee asked why it was only written information that had to be given in advance and why they reserved the power to give all the information only at the hearing, and the reply, Mr. Robinson, is that they considered the policy as satisfactory, and of course that does not cut much ice. It does not intend to institute a rule that the information provided always should be given in advance of the hearing. When the information is given orally it is not practical to give it in advance since Board members carry out this responsibility personally and they are unable to attend the institutions except for the purpose of conducting hearings. But I wonder why it is

[Traduction]

tée par la Commission, qui l'estimerait sans aucun fondement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le président
W. R. Outerbridge

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'avais une question à poser au sujet d'un autre alinéa du nouveau règlement sur les libérations conditionnelles. Un certain nombre de détenus m'ont posé des questions au sujet de l'interprétation de ce règlement. Je me demande si nous ne pourrions pas soulever la question auprès du ministre. Il s'agit de l'alinéa 17(1) qui stipule ceci:

... la Commission doit fournir ...

une libération complète. C'est obligatoire.

... oralement ou par écrit, aux détenus dont le cas est examiné conformément à l'alinéa 8(1)a) de la loi, tous les renseignements pertinents qu'elle a en sa possession.

Et ensuite l'alinéa (2):

Lorsque la Commission décide de donner aux détenus, par écrit, les renseignements ... ces renseignements doivent lui être fournis au moins 15 jours avant l'examen.

Le bureau régional de la région du Pacifique s'est plaint que la Commission des libérations conditionnelles semble juger que cet alinéa lui permet de ne pas fournir ces renseignements avant l'audience elle-même si elle décide de fournir les renseignements verbalement.

M. Eglington: C'est exact. C'est le premier point mentionné à la page 2 de la lettre, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): En effet, je ne l'avais pas lue, mais je crois que nous devrions bien indiquer que ce n'est certainement pas l'intention du règlement. Je crois qu'on appelle cela en fait, «un échange verbal de renseignements» avec le détenu, et il va de soi que ce dernier veut être mis au courant d'avance des circonstances et des renseignements qui sont dans la possession de la Commission. Je propose donc que nous nous opposions à ce que l'esprit de cette disposition ne soit pas respecté.

M. Eglington: Le comité a justement demandé pourquoi seulement les renseignements écrits devaient être fournis à l'avance, et pourquoi la Commission se réservait le droit de fournir tous les renseignements pertinents à l'audience uniquement. On nous a répondu, monsieur Robinson, qu'on jugeait la politique satisfaisante et bien entendu, ce n'est pas suffisant. On n'a pas l'intention d'établir une règle portant que les renseignements doivent toujours être fournis avant l'audience. Ce n'est pas pratique dans le cas des renseignements fournis verbalement, car les membres de la Commission doivent le faire personnellement, et ils ne peuvent se rendre dans les

[Text]

essential that the Board members give the information orally. Why could the oral information not be given by somebody else?

Mr. Robinson (Burnaby): I raise this because it has given rise to a good deal of concern on the part of inmates who are applying for parole, because the practice in fact is that no information is given in writing at all.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, this is a further query that could be sent back to Mr. Outerbridge. But I wonder, in view of this rather comprehensive letter to Mr. Outerbridge and Mr. Outerbridge's response, would our counsel indicate if he is satisfied with the responses and where he is not satisfied, in the interest of this Committee.

Mr. Eglington: Well, Section 8(1), the whole system hinges on the definition of seriously endangering the life or safety of any person, resulting in serious bodily harm to any person or resulting in severe psychological damage, and the Committee's initial reaction was that those phrases should be defined in some way. And Mr. Outerbridge says that the classification of offences for the purpose of Section 8 is a matter that is being considered by the Board but it is not really a matter of policy, that in each case it is decided on its own facts and that the words have to be interpreted in their ordinary everyday meaning. I am rather uneasy about that myself. I am not sure whether members of the Committee will be. It seems to be a rather loose system for hinging the whole parole entitlement on.

Section 16(1)...

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, dealing with Section 8(1) for a moment then, you are suggesting that there should be a policy decision made. Is that what you are suggesting?

Mr. Eglington: Well, the words, Mr. Chairman, I am sure lend themselves to a great deal of argument as to whether an offence was one which resulted in severe psychological damage, for instance, to any person, or seriously endangered the life or safety. There are certain rules there, if nothing else, and the whole system really hinges on those definitions.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I suppose it is a question of evidence when there is a hearing, and somebody has to make that kind of decision as to whether in fact there has been severe psychological damage or serious bodily harm or something endangering the life or safety of the person. What do you propose?

Mr. Eglington: Well I am not sure, Mr. Chairman. Perhaps it is impossible to define them, but I wonder if the question could be asked as to whether the decisions that have been taken on the definition of those words are in fact written down and circulated amongst all the 12 board members who sit, so that they at least have some precedence with them to try and arrive at consistently applied definitions.

[Translation]

institutions sauf lors de la tenue de l'audience. Je me demande pourquoi il faut absolument que les membres de la Commission fournissent eux-mêmes ces renseignements verbalement. Pourquoi n'en chargerait-on pas quelqu'un d'autre?

M. Robinson (Burnaby): Je soulève cette question parce que cela préoccupe beaucoup les détenus qui ont fait une demande de libération conditionnelle, car en pratique, aucuns renseignements ne sont fournis par écrit à l'avance.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il faudrait donc poser cette question supplémentaire à M. Outerbridge. Toutefois, étant donné la longueur de la lettre envoyée à M. Outerbridge et de la réponse de ce dernier, le conseiller pourrait-il nous indiquer s'il est ou non satisfait des réponses fournies.

M. Eglington: Eh bien, tout l'article 8(1) dépend de la définition de a mis gravement en danger la vie ou la sécurité d'autrui, entraînant des sévices graves à autrui, ou causant des dommages psychologiques importants à autrui. La première réaction du comité a été de demander que ces expressions soient définies. M. Outerbridge nous répond que la Commission a étudié la classification des infractions aux fins de l'article 8, mais qu'il ne s'agit pas d'une question de politique, puisque chaque cas est jugé selon des questions de fait, et que les termes doivent être interprétés selon leur sens ordinaire. Personnellement, cela ne me satisfait pas. J'ignore quelle sera l'opinion des membres du comité. Il me semble que ce sont là des critères fort vagues.

L'article 16(1)...

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Si nous nous arrêtons un instant à l'article 8(1), vous proposez qu'une décision soit prise quant à la politique. Que proposez-vous au juste?

M. Eglington: D'après ce libellé, monsieur le président, il est difficile de déterminer si une infraction a causé des dommages psychologiques importants à autrui, ou mis gravement en danger sa vie ou sa sécurité. Il existe des règles, et tout le système dépend de ces définitions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suppose qu'on entend les témoignages lors de l'audience et que quelqu'un doit décider s'il y a eu dommage psychologique important ou sévices graves, ou dangers pour la vie ou la sécurité d'autrui. Que proposez-vous?

M. Eglington: Je ne sais trop, monsieur le président. La définition en est peut-être impossible, mais j'aimerais savoir si les décisions prises quant à la définition de ces mots ont été communiquées aux 12 membres de la Commission afin que ceux-ci sachent à quoi s'en tenir dans l'application des définitions.

[Texte]

• 1210

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That sounds reasonable. Maybe we could ask them to indicate what criteria they use to come to this kind of conclusion as enunciated in (a), (b) and (c) of Section 8(1).

Mr. Eglington: On Section 16(1) the Committee was concerned as to whether or not the board would necessarily consider an application by an inmate, and the crux of the answer appears starting on the third line on page 2. The answer to your specific question is, the Board may very well consider the applicant, and in practice will invariably do so if there appears to be some merit in the submission put forth by the inmate, but is not in law required to consider any such application. The Committee rather widened it—it was two years in between automatic reviews. But the Parole Board is a body charged with these functions and if there is a clear indication that the application comes in and the merits are considered, that may be regarded as beings sufficient and members may be happy with that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So what you are saying is that it is the opinion of the Parole Board as to whether there is merit in the submission put forth by the inmate.

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I suppose if you pick the right people for the Parole Board, you should get the right opinion. I suppose that is what we are really looking at.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think that when we are looking at these regulations, these parole regulations, we should look at them in light of their very serious nature light of the very serious nature of this whole area and in light of the concern that has been expressed by at least some members of the Supreme Court of Canada, such as Chief Justice Laskin, who has referred to the almost tyrannical authority of the Parole Board, and that we as a Committee have a responsibility, particularly in this area, to make sure that we express our viewpoint that because there is such a wide discretion involving the liberty of the subject, in effect there should be very careful scrutiny. And I agree with the comments that have been made by Counsel, and I think they should be expressed forcefully to the appropriate minister, to the Solicitor General.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Is that agreed?

Mr. Baldwin: Going back to Outerbridge first, with a copy to the Minister or . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We are going to have a comprehensive letter, I guess, going back to Mr. Outerbridge anyway . . .

Mr. Baldwin: Do this one specifically, then.

Mr. Eglington: Now 72. That has already been discussed; 73(a)—now, on the surface of that, the answer sounds convincing, but again, as Mr. Robinson points up, it is a very serious matter and the members may want to think about that

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ce que vous dites me semble raisonnable. Nous pourrions peut-être demander à la Commission d'indiquer les critères dont elle se sert pour en arriver à la conclusion énoncée à l'article 8(1) (a) (b) et (c).

M. Eglington: Au sujet de l'article 16 (1), le comité se préoccupait de savoir si la Commission étudierait obligatoirement une demande présentée par un détenu, et je crois que la réponse à cette question est claire à la troisième ligne de la page 2. La Commission peut très bien étudier la demande et l'étudiera en fait si la présentation du détenu le justifie, mais la loi ne l'oblige pas à le faire. Les révisions automatiques avaient lieu auparavant à tous les deux ans. La Commission des libérations conditionnelles s'acquitte de ses fonctions et pourvu que nous sachions clairement que la Commission étudie le bien-fondé des demandes qui lui sont présentées par les détenus, nous pourrions peut-être considérer que cette initiative de la Commission est suffisante et que nous sommes donc satisfaits de la situation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ainsi donc, c'est la Commission des libérations conditionnelles qui décide si la demande présentée par le détenu doit être étudiée ou non.

M. Eglington: C'est bien cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Évidemment, quand on choisit bien les membres de la Commission, on sait quelle sera leur opinion. Je suppose que c'est vraiment de cela qu'il s'agit.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, lorsqu'on étudie ces règlements concernant les libérations conditionnelles, on doit tenir compte de la nature très sérieuse de la question et des préoccupations en ce domaine exprimées par certains membres de la Cour suprême du Canada, comme le juge en chef Laskin par exemple, qui a parlé des pouvoirs presque tyranniques de la Commission des libérations conditionnelles. Nous avons la responsabilité en tant que comité, et particulièrement dans ce domaine, de nous assurer que nous exprimons notre point de vue pour dire qu'il devrait y avoir un examen approfondi de la question étant donné la discrétion dont dispose la Commission. Je suis d'accord avec les commentaires qui ont été faits par le conseiller, je crois qu'il faudrait les exprimer avec force et vigueur au ministre responsable, je veux parler du solliciteur général.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Êtes-vous d'accord?

M. Baldwin: Il faudrait d'abord faire parvenir une lettre à M. Outerbridge avec copie au ministre ou . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons de toute façon rédiger, je suppose, une lettre exhaustive sur la question à l'intention de M. Outerbridge . . .

M. Baldwin: Alors cette lettre devra être bien précise.

M. Eglington: Passons au numéro 72. Nous en avons déjà discuté. Passons au 73 (a). La réponse à cet égard semble convaincante mais, une fois de plus, comme M. Robinson l'a fait remarquer, il s'agit d'une question de toute première

[Text]

before simply passing it by because it exempts the Board from having to produce any information contained in the documents prepared before the coming into force of Section 17. Now, as the years go by, that provision will be less and less important, but just at the moment there will still be a fairly drastic bar to the production of documents.

Mr. Robinson (Burnaby): Again, Mr. Chairman, when we are dealing with what is in effect the rules of natural justice and the right of an inmate to know the grounds upon which a decision is being made, if these documents in fact do contain material which is being used in the determination of that question, it would seem to me that the exclusions which are really quite all-encompassing in subparagraph (b) would cover any concerns which are legitimate concerns and that we should express the point of view that has been outlined by Counsel, that we would like further clarification as to why they should be permitted to consider this material in the absence of any opportunity to rebut it on the part of the applicant because there may be very relevant material in it.

Mr. Baldwin: And it will probably be covered in Bill C-15, but still that is not yet law.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I was thinking the same thing. The Freedom of Information Act that is proposed may in fact cover this kind of situation. Maybe an observation at this time is sufficient.

Mr. Baldwin: That the views of the government and most political parties are contained in Bill C-15, and that ought to be a directive to the authorities to bear that in mind and that consequently there is some dubious character to this particular regulation.

• 1215

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, that is a lot clearer. Under the proposed Freedom of Information Act, would that prohibit the passing of regulations to counteract some of the others?

Mr. Baldwin: No, but the kind of information which is refused here would, in my opinion, probably be disclosed under the proposed Freedom of Information Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But would there not be a provision in the Freedom of Information bill saying that you do not have to disclose anything which is prohibited, say, by another statute or a regulation passed under the statute?

Mr. Baldwin: Well, that is the way it is now, but I hope by the time it is finished it will not have that in it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. It would have to be in the statute itself, not in the regulations. You could not get around...

Mr. Baldwin: Yes, that is the point, that the general exemptions would not cover this. So that if you did not have that other section with a statutory provision in it, this information would be available. And that is an indication of the intent of

[Translation]

importance et les membres du comité aimeront sans doute y réfléchir avant de l'adopter. En effet, ces dispositions prévoient que la Commission ne sera pas obligée de communiquer les renseignements contenus dans les documents préparés avant l'entrée en vigueur de l'article 17. Plus les années passeront, moins cette disposition sera importante, mais pour le moment, les documents pourront ne pas être présentés.

M. Robinson (Burnaby): Étant donné qu'il s'agit ici de règles de justice naturelles et du droit d'un condamné à connaître les raisons qui ont poussé à une décision, dans le cas où ces documents contiennent des renseignements utiles, il me semble que les exclusions générales prévues à l'alinéa (b) porteraient sur toutes les préoccupations légitimes. Nous devrions par conséquent faire connaître le point de vue qui a été exposé par le conseiller, c'est-à-dire que nous voulons d'autres précisions sur les raisons pour lesquelles la Commission pourrait tenir compte de ces renseignements alors qu'il est impossible aux détenus présentant la demande de les réfuter; il peut s'agir en effet de renseignements très pertinents.

M. Baldwin: Le bill C-15 traitera sans doute de cette question, mais il n'a évidemment pas encore été adopté.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est mon avis aussi. La Loi sur la liberté d'information, qui est encore à l'état de projet, pourrait très bien couvrir cette situation. Peut-être qu'une observation de notre part est suffisante pour le moment.

M. Baldwin: Le point de vue du gouvernement et de la plupart des partis politiques est contenu dans le bill C-15. Il faudrait que la Commission s'en souvienne et il faudrait également l'informer que ce règlement est de nature assez douteuse.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est beaucoup plus clair. La Loi sur la liberté d'information empêcherait-elle l'adoption de règlements qui vont à l'encontre d'autres règlements?

M. Baldwin: Non, mais le genre de renseignement qui est refusé dans ce cas précis devra probablement être divulgué aux termes de la Loi sur la liberté d'information, encore à l'étape de projet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais la Loi sur la liberté d'information ne prévoit-elle pas justement qu'il est interdit de divulguer tout renseignement dont une autre loi et les règlements aux termes de cette loi empêchent la divulgation?

M. Baldwin: J'espère que des amendements seront proposés à cet égard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Il faudrait que cela soit prévu dans la loi, non dans les règlements. On ne pourrait pas contourner...

M. Baldwin: Les exemptions générales ne s'appliqueraient pas à cette question précise et, donc, si les dispositions statutaires n'étaient pas contenues dans cette autre section, ces renseignements pourraient être divulgués. La nouvelle loi représente

[Texte]

the government and I think it involves the views of most of the political parties. And that should be the guide to be used.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you suggesting that if we are writing to the Solicitor General with respect to Section 17(2), we also include a reference to this particular provision and point out that it would be in the spirit of the freedom of information legislation?

Mr. Baldwin: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and I think you had a good point that, surely, the Canadian Human Rights Act also would cover the situation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we are back to our counsel again.

Mr. Eglington: The first point in the French version needs to be changed to make it accord with the English one.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Agreed.

Mr. Eglington: All right.

Now, number 6. The question here was what means are used to make all this body of rules and procedure and so on available to the inmate? And Mr. Outerbridge tells us the policies and procedure are being incorporated into a manual. In its final form, the manual will be made available in institutional libraries.

Now, when the Committee was considering before the rules of the Penitentiary Service, one of the things that came out was that the institutional libraries very often did not contain the documents which the Penitentiary Service was telling the Committee were, in fact, there. So perhaps we could make a specific point to Mr. Outerbridge that the Committee thinks these things should be put into the institutional libraries at the first possible moment.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, there is no indication as to when this manual is going to be completed.

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we should ask when it is going to be completed too. It may be one of those things on which they drag their feet and it never does get completed. So let us ask them what stage it is at at present, and also suggest that it be made available as soon as possible to inmates through the library.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): After all his letter was on March 12 so . . .

Mr. Eglington: Now, the second part of that answer, I think, is satisfactory. The Committee wanted to know whether there was any connection between 25(a) of the regulations and Section 3(6) of the Parole Act, and, clearly, there is not. What the Committee was concerned about there was a back-door way of getting around the statutory instruments.

[Traduction]

le point de vue du gouvernement et de la plupart des partis politiques, et je crois qu'elle devra nous servir de guide.

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous dire que nous écrirons au Solliciteur général au sujet de l'article 17(2), nous pourrions inclure une mention de cette disposition spéciale et indiquer qu'elle est conforme à la Loi sur la liberté d'information?

M. Baldwin: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, et je crois que vous avez raison, la Charte canadienne des droits de l'homme s'applique également à une telle situation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Revenons à notre conseiller.

M. Eglington: Le cinquième point dans la version française devra être modifié pour qu'il soit conforme à la version anglaise.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord.

M. Eglington: Très bien.

Passons au numéro 6. La question était de savoir de quelle façon toutes ces règles et ces questions de procédure sont à la disposition des détenus. M. Outerbridge nous informe qu'il existe un manuel regroupant les différentes règles et méthodes. Les bibliothèques des différentes institutions pénitenciaires du pays auront des exemplaires de ce manuel dans sa forme définitive.

Quand le Comité a étudié auparavant les règles du service pénitencier, il s'est rendu compte que les bibliothèques en question ne contenaient bien souvent pas les documents qui, au dire du service pénitencier, devaient s'y trouver. Nous pourrions peut-être préciser à M. Outerbridge que de l'avis du comité, ces manuels devraient être déposés dans les bibliothèques le plus rapidement possible.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mais rien ne permet de savoir quand ce manuel sera terminé.

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il faudrait peut-être alors également demander quand il le sera. Il se peut très bien que le ministère ne soit pas du tout pressé et que ce manuel ne soit jamais terminé. Nous pourrions, par conséquent, demander au ministère où les choses en sont rendues à l'heure actuelle et suggérer que le manuel soit mis à la disposition des détenus dans la bibliothèque de l'institution le plus rapidement possible.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Après tout, la lettre datait du 12 mars . . .

M. Eglington: La deuxième partie de la réponse est, à mon avis, satisfaisante. Le comité voulait savoir s'il y avait un rapport entre l'article 25(a) des règlements et l'article 3(6) de la Loi sur la libération conditionnelle, et il est évident qu'il n'y en a pas. Le Comité s'inquiétait du fait que de cette façon, il était possible de contourner les textes réglementaires.

[Text]

And Section 26, the committee simply wanted to know what it meant, because it provided . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maintaining a program of public information.

Mr. Eglington: . . . not inconsistent with the requirements of the Solicitor General of Canada, and the Committee was concerned that the Solicitor General could exercise some veto over what the board was doing. We have Mr. Outerbridge's assurance that this is not the case.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Well, counsel has the instruction to contact Mr. Outerbridge again with the views and comments.

Mr. Robinson (Burnaby): And the Solicitor General.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And the Solicitor General, yes.

We now have SOR/77-647, Aircraft Minimum Equipment List Order, comment on Mr. Cameron's letter of October 26, 1978 and November 30, 1978. We will print counsel's comments, and we have two pieces of correspondence attached, June 23, 1978, the letter from Mr. Eglington to Mr. Cameron, Senior Assistant Deputy Minister, Department of Transport, and the letter of Mr. S. D. Cameron, Senior Assistant Deputy Minister of Transport, to our counsel, dated October 26, 1978.

Have these letters been before the Committee before?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman, they have not.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, then, we will publish the two letters as well.

SOR/77-647, Aircraft Minimum Equipment List Order

Comment on Mr. Cameron's letter of 26th October 1978

November 30, 1978

1. Mr. Cameron's second point, that concerning the status of the minimum equipment list as a statutory instrument, is well taken. If the Department merely approves a list published, issued, established or made by someone else, then that list would seem to fall outside the definition of a statutory instrument.

2. On the authority for section 8 of the Order, Mr. Cameron would also appear to be correct in that, while the section of the Air Regulations cited as authority for making the Order, section 215A, as also section 217(e), would not seem to provide authority for section 8 of the Order, section 104 of the Regulations arguably and in our view does so. Section 8 of the Order can be seen as one of the "conditions under which aircraft registered pursuant to these Regulations may be operated".

It may well be thought that if section 8 of the Order adds anything to section 217(e) of the Regulations it is so important that it should be included in the Regulations at the least, and probably in the Act as it is understood is the situation in the United Kingdom, and not limited to the context of section 7 of

[Translation]

Quant à l'article 26, le comité voulait simplement savoir ce qu'il signifie, étant donné qu'il prévoit . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La mise sur pied d'un programme d'information public.

M. Eglington: . . . qui me contredit pas les exigences du solliciteur général du Canada. Le Comité se demandait si ce dernier n'aurait pas le droit de veto sur les décisions de la Commission. Nous avons reçu de M. Outerbridge l'assurance qu'il n'en est rien.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous avons donné au conseiller l'instruction de contacter M. Outerbridge à nouveau pour lui exprimer notre point de vue et lui faire nos commentaires.

M. Robinson (Burnaby): Et le solliciteur général.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui, le solliciteur général.

Passons maintenant au DORS/77-647—Ordonnance sur la liste d'équipement minimal d'un aéronef, commentaires concernant la lettre du 26 octobre 1978 et du 30 novembre 1978 de M. Cameron. Nous imprimons les commentaires du conseiller et nous annexons deux lettres, une lettre en date du 23 juin 1978 de M. Eglington à M. Cameron, sous-ministre adjoint principal du ministère des Transports, et la lettre en date du 26 octobre 1978 de M. Cameron à notre conseiller.

Ces deux lettres ont-elles été soumises au Comité précédemment?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, alors nous imprimerons ces deux lettres également.

DORS/77-647 Ordonnance sur la liste d'équipement minimal d'un aéronef

Commentaires concernant la lettre du 26 octobre 1978 de M. Cameron

Le 30 novembre 1978

1. Le deuxième point de M. Cameron concernant l'acceptation de la liste d'équipement minimal comme texte réglementaire a été dûment noté. Une liste publiée, émise, établie ou préparée par une tierce personne et que le Ministère ne fait qu'approuver ne semblerait pas entrer dans la définition d'un texte réglementaire.

2. Il semble que M. Cameron ait raison en ce qui concerne l'autorité d'établir l'article 8 de l'Ordonnance; ainsi, alors que le Règlement de l'air c'est-à-dire les articles 215 A et 217 (e) en vertu duquel on a rendu l'Ordonnance, ne semble pas conférer le pouvoir en ce qui concerne l'article 8 de l'Ordonnance, l'article 104 du règlement, à notre avis confère bien ce pouvoir. L'article 8 de l'Ordonnance peut être défini comme «condition pour exploiter un aéronef enregistré aux termes de ces règlements».

On peut penser que si l'article 8 de l'Ordonnance ajoute quelque chose au paragraphe 217 (e) du Règlement, cet apport serait assez important pour justifier au moins son inclusion dans le règlement, et probablement aussi dans la Loi, comme cela semble être le cas au Royaume-Uni, sans qu'on le limite

[Texte]

the Order. On the other hand, if section 8 has been included *ex abundancia cautela* or to direct people's minds to the fact that they cannot rely on section 7 alone, and that they bear another and higher onus, the Committee can hardly object.

The correspondence, the Order and the sections of the Air Regulations referred to are attached.

June 23, 1978

S.D. Cameron, Esq.,
Senior Assistant Deputy Minister,
Department of Transport,
Transport Canada Bldg.,
Place De Ville,
Ottawa.

Re: SOR/77-647, Aircraft Minimum Equipment List
Order

Dear Mr. Cameron:

Thank you for your letter of 19th ultimo addressed to Mr. Massey who is now with one of the City's leading firms.

The Committee took this matter up again yesterday and I was instructed to make two observations. First, the Committee, although it realizes the importance of Section 8 of the Order, cannot see that it is authorized by Section 217(e) of the Air Regulations, being cast as it is in different terms. Perhaps the content of Section 8 of the Order should be included in Section 217 of the Regulations. However, in the Committee's view the overriding importance of the matters in Section 217 should dictate their inclusion in the statute governing civil aviation rather than in subordinate legislation of whatever tier or kind.

The Committee's second observation relates to the Master Minimum Equipment Lists for each type of aircraft. The Committee is not persuaded at this point that such lists are not statutory instruments. If indeed they are statutory instruments and also regulations the Committee puts for your consideration and comment the view that, in the circumstances you describe, the appropriate course is to exempt the Lists from registration and publication under Section 27(b), (c) (i) and (ii) of the Statutory Instruments Act (attached) as has been done in the case of Directions to the Trade by the Canadian Wheat Board.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

au contexte de l'article 7 de l'Ordonnance. D'un autre côté, si l'article 8 a été inclus *ex abundancia cautela* ou dans le but d'inciter les gens à ne pas se fier uniquement à l'article 7, car ils doivent assumer une autre responsabilité encore plus grande, le Comité peut difficilement s'y opposer.

La correspondance, l'Ordonnance et les articles du Règlement de l'Air sont joints aux présentes.

Le 23 juin 1978

Monsieur S. D. Cameron
Sous-ministre adjoint principal
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de ville
Ottawa

Objet: DORS/77-647, Ordonnance sur la liste d'équipement minimal d'un aéronef

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 19 courant adressée à M. Massey qui est maintenant au service d'une des grandes firmes de la ville.

Le Comité a de nouveau étudié cette question hier et l'on m'a demandé de faire deux observations. En premier lieu, le Comité, même s'il se rend compte de l'importance de l'article 8 de l'Ordonnance, ne peut comprendre qu'il soit autorisé aux termes du paragraphe 217(e) du Règlement de l'air, celui-ci étant d'ailleurs rédigé en termes différents. On devrait peut-être insérer le contenu de l'article 8 de l'Ordonnance dans l'article 217 du Règlement. Cependant, le Comité est d'avis que l'importance primordiale des questions traitées à l'article 217 exigerait leur inclusion dans la loi concernant l'aviation civile plutôt que dans une mesure législative subordonnée de quelque niveau que ce soit.

La deuxième observation du Comité se rapporte aux listes d'équipement minimal pour chaque type d'aéronef. Le Comité n'est pas convaincu que de telles listes ne constituent pas des textes réglementaires. Si en effet, elles sont considérées comme textes réglementaires et aussi comme règlements, le Comité vous demande d'étudier et de commenter le fait que, dans les circonstances que vous avez décrites, la mesure appropriée consisterait à exempter les listes de l'enregistrement et de la publication aux termes des alinéas 27b), c), i) et ii) de la Loi sur les textes réglementaires (ci-jointes) comme cela a été fait dans le cas des instructions aux commerçants adressées par la Commission canadienne du blé.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Text]

October 26, 1978

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-647, Aircraft Minimum Equipment List
Order.

Dear Mr. Eglington:

In your letter to me of June 23 last you made two observations on behalf of the Committee concerning the above-mentioned Order.

The first observation was that section 8 of the Order appeared to you to be unauthorized by 215A of the Air Regulations. As I indicated in my previous letter to you about this Order, section 8 is necessary to overcome any doubt that an aircraft is not to be operated if the pilot-in-command thinks it is unsafe, notwithstanding that technically the aircraft meets the equipment standards. The ultimate decision of safety rests with the pilot and if he believes that weather, loading, delays or any other factor will be of such a nature as to cause probable failures in the aircraft or its equipment, then it is incumbent upon him not to proceed even if "on paper" the aircraft is safe. Although the Order in question cites section 215A of the Regulations as its authority and I subsequently referred you also to paragraph 217(e) of the Regulations, I would point out that authority for the provision in question can be found too in section 104 of the Regulations. Without section 8 of the Order, one reading section 7 might think that an aircraft may be operated solely because there has been compliance with that section. Section 8 removes any doubt and the officials of the Department are of the view it is authorized and is absolutely necessary to the effectual operation of the Order.

The second point in your letter was that the master minimum equipment list for each type of aircraft should be dealt with as being a statutory instrument. Perhaps my last letter to you was somewhat confusing in this regard and I apologize for any misunderstanding. The lists are not "issued, made or established in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament" as set out in the Statutory Instruments Act. You will see from the definition in Order that the lists are only approved by Departmental official as distinct from being issued, made or established. In fact, the lists are developed and prepared by the manufacturers of aircraft in consultation with Transport Canada and are accepted as such by the approval referred to.

[Translation]

Le 26 octobre 1978

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte des Règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-647 Ordonnance sur la liste d'équipement minimal d'un aéronef

Monsieur,

Dans votre lettre du 23 juin, vous m'avez fait part de deux observations au nom du Comité concernant l'Ordonnance.

Dans votre première observation, vous dites que l'article 215A du Règlement de l'Air ne saurait servir de base pour justifier l'article 8 de l'Ordonnance. Comme je l'ai mentionné dans la lettre précédente que je vous ai adressée au sujet de cette Ordonnance, l'article 8 est nécessaire pour établir sans l'ombre d'un doute qu'un aéronef ne peut être mis en service si, de l'avis du commandant de bord, la sécurité de vol peut être compromise, nonobstant le fait que cet aéronef satisfait aux normes d'équipement. La décision finale concernant la sécurité revient au pilote, et s'il croit que le temps, le chargement, les retards ou tout autre facteur seront de nature telle qu'ils pourront probablement entraîner des pannes de l'aéronef ou de son équipement, il lui incombe alors d'interrompre les procédures même si, sur «papier» l'aéronef est sûr. Si l'Ordonnance en question tire son autorité de l'article 215A du Règlement, et j'ai aussi fait allusion par la suite à l'article 217(e) du Règlement, je vous ferais remarquer que le pouvoir conféré à la disposition en question figure aussi à l'article 104 du Règlement. Sans l'article 8 de l'Ordonnance, on peut croire que l'article 7 peut autoriser la mise en service d'un aéronef uniquement parce qu'il se conforme à cet article. L'article 8 supprime tout doute et les représentants du ministère sont d'avis qu'il est autorisé et qu'il est absolument nécessaire pour la mise en application de l'Ordonnance.

Le deuxième point de votre lettre voulait que la liste d'équipement minimum pour chaque type d'aéronef soit considérée comme texte réglementaire. La dernière lettre que je vous ai adressée n'était peut-être pas claire à cet égard et je m'excuse pour tout malentendu. Les listes ne sont pas «émises, faites ou établies en vertu d'un pouvoir conféré par une loi du Parlement» tel que décrit dans la Loi sur les textes réglementaires. Vous remarquerez que selon la définition de l'Ordonnance, les listes ne sont qu'approuvées par le représentant du ministère, ce qui est différent d'une liste qui est émise ou établie. En fait, les listes sont mises au point et établies par les constructeurs d'aéronefs en consultation avec Transports Canada et sont acceptées comme telles par la personne responsable de leur approbation.

[Texte]

I hope this information will be of assistance to the Committee in clarifying these two points you raised.

Yours sincerely,

S. D. Cameron,
Senior Assistant Deputy Minister.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Does counsel have further comment to add?

Mr. Eglington: The only thing I would like to say, Mr. Chairman, is that I think the answer that has come in is relatively satisfactory and the Committee cannot really object if the safety requirement is emphasized in the regulations. This, again, was one of the matters that was discussed with Sir Robert Speed, and he was rather surprised and thought his committee would be rather surprised to note that there was not an overriding requirement of the type that appears in Section 8 of the order, in the Aeronautics Act itself.

Perhaps that point could be made to the Department that there is presumably going to be an Aeronautics amendment bill come forward this session. There has been one in the last couple of sessions that never made it through and perhaps they would like to put the overriding safety requirement in the Act.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Our counsel has made his comment. Is there any other comment?

Agreed?

SOR/78-490—Migratory Birds Regulations, amendment. And we have several pieces of correspondence. Have any of these been published before?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we have the letter of Mr. Eglington dated July 17, 1978 to Mr. H. Boyd, Director, Environment Management Service. That could be printed. And the following letter of Mr. Boyd, dated July 25, 1978 to Mr. Eglington, a further letter of Mr. Eglington dated February 8, 1979 to Mr. Boyd, and once again Mr. Boyd's reply of February 26, 1979 to Mr. Eglington.

July 17, 1978

H. Boyd, Esq.,
Director,
Environmental Management Service,
17th Floor,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario.
K1A 0H3.

Re: SOR/78-490, Migratory Birds Regulations,
amendment

Dear Mr. Boyd:

I shall be grateful if you will kindly let me know in what circumstances a permit will be issued by the Chief Game Officer, under the new Section 24(2), for the use of aircraft or

[Traduction]

J'espère que ces renseignements seront utiles au Comité pour éclaircir les deux points que vous avez soulevés.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint principal
S. D. Cameron

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Monsieur le président, je dirai seulement que la réponse que nous avons reçue est assez satisfaisante et que le comité ne peut vraiment pas s'opposer si les normes de sécurité figurent dans le règlement. Il s'agit ici encore d'une question qui a été discuté avec sir Robert Speed et il s'est dit tout surpris et a déclaré que son comité serait des plus surpris de constater qu'il n'existe aucune condition dérogatoire de ce genre dans l'article 8 du décret, dans la Loi sur l'aéronautique même.

Peut-être pourrait-on faire remarquer au ministère qu'il y aura probablement une modification à la Loi sur l'aéronautique au cours de la présente session. Un seul projet de modification était au Feuilleton pendant les quelques dernières sessions, mais il n'a jamais été adopté; peut-être le ministère aimerait-il inclure la norme de sécurité dérogatoire dans la Loi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller nous a fait ses observations. Y a-t-il d'autres remarques?

Adopté?

DORS/78-490—règlements concernant les oiseaux migrateurs—modification. Il y a également plusieurs lettres. Ont-elles déjà été publiées?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons donc la lettre de M. Eglington, du 17 juillet 1978, à M. H. Boyd, directeur, Direction des oiseaux migrateurs. Il faudrait l'imprimer. Nous avons ensuite la réponse de M. Boyd, du 25 juillet 1978, et une autre lettre de M. Eglington, du 8 février 1979, à M. Boyd, et une autre réponse de M. Boyd, celle-là du 26 février 1979.

Le 17 juillet 1978

Monsieur H. Boyd
Directeur
Gestion de l'Environnement
17^{ième} étage
Place Vincent Massey
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

Objet: DORS/78-490, Règlement concernant les oiseaux migrateurs—Modification

Monsieur,

Je vous prie de bien vouloir m'indiquer dans quelles circonstances le garde-chasse en chef d'une province délivre des permis en vertu du nouveau paragraphe 24(2), pour l'utilisa-

[Text]

firearms for scaring migratory birds away from crops or other property. It will make my presentation of the amendment to the Committee easier if you will also say what instructions, if any, have been issued to the Chief Game Officers to govern or guide them in granting permits as well as the form those instructions take.

With kind regards,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Canadian Wildlife Service
Ottawa, Ontario

K1A 0E7
25 July 1978

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-490, Migratory Birds Regulations,
amendment

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your comments pertaining to Section 24(2). This section was amended because of changing circumstances to include the use of an aircraft. The Chief Game Officer of a province, with the concurrence of the Director, has been able to issue a permit to use a firearm for the purpose of scaring migratory birds that are causing or likely to cause damage to crops or other property since 1971. Prior to that time and since 1953, the Chief Game Officer had been authorized to designate areas in the province in which any resident could use firearms to scare migratory birds. You will note that the Director's concurrence had not been necessary during the 1953 to 1970 period and the permission applied to all residents.

Rather than issue instructions or guidelines, the onus is on the Chief Game Officer to ask for and receive the concurrence of the Director. If the Director is not satisfied that the need for the permit exists, the concurrence will not be given.

Yours sincerely,

H. Boyd
Director
Migratory Birds Branch

[Translation]

tion d'un avion ou d'armes à feu, pour effaroucher des oiseaux migrateurs, afin qu'ils s'éloignent de cultures ou d'autres biens. Mes propositions au Comité concernant cette modification seraient simplifiées si vous m'indiquiez aussi quelles instructions sont données, le cas échéant aux gardes-chasse en chef pour les orienter ou les guider lorsqu'ils doivent accorder des permis, de même que la présentation de ces instructions.

Je vous en remercie d'avance, et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario)

K1A 0E7
Le 25 juillet 1978

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Édifice Victoria, Pièce 314
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-490, Règlement concernant les oiseaux
migrateurs—Modification

Monsieur,

Je vous remercie pour vos remarques concernant le paragraphe 24(2). En raison de nouvelles circonstances, cette disposition a été modifiée pour inclure l'utilisation d'un avion depuis 1971, avec l'assentiment du Directeur, le garde-chasse en chef d'une province peut délivrer des permis autorisant l'utilisation d'une arme à feu pour effaroucher des oiseaux migrateurs qui causent ou risquent de causer des dégâts aux cultures ou à d'autres biens. Auparavant, et depuis 1953, le garde-chasse en chef avait l'autorisation de désigner certaines régions de la province où tout résident pouvait utiliser des armes à feu pour effaroucher des oiseaux migrateurs. Vous constaterez qu'entre 1953 et 1970 l'assentiment du Directeur n'était pas nécessaire, et que l'autorisation visait tous les résidents.

Plutôt que de publier des instructions ou des directives au sujet des permis, on confie au garde-chasse en chef le soin de demander l'assentiment du Directeur. Si ce dernier n'est pas convaincu de la nécessité du permis, il refusera de l'accorder.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur
Direction des oiseaux migrateurs
H. Boyd

[Texte]

[Traduction]

February 8, 1979

Le 8 février 1979

H. Boyd, Esq.,

Monsieur H. Boyd

Director,
Migratory Birds Branch,
Canadian Wildlife Service,
Department of Fisheries and
the Environment,
Ottawa, Ontario K1A 0E7

Directeur
Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ministère des Pêches et de l'Environnement
Ottawa (Ontario)
K1A 0E7

Re: SOR/78-490, Migratory Birds Regulations,
amendment

Objet: DORS/78-490, Règlement concernant les oiseaux
migrateurs—Modification

Dear Mr. Boyd:

Monsieur,

Thank you for your letter of 25th July 1978 which the Committee considered on 21st December last. I apologize for the delay in writing since December but I was not sure of my instructions and was forced to wait for the Minutes of the Committee's Proceedings to be published.

Je vous remercie de votre lettre du 25 juillet 1978, que le Comité a examinée le 21 décembre dernier. Je regrette d'avoir tardé à vous écrire, mais je ne savais pas au juste ce que je devais faire et je me suis vu forcé d'attendre la publication des procès-verbaux du Comité.

The Committee is grateful for your explanation of the history of section 24(2), and that prior to 1971 rules of general application were in force. The Committee naturally favours rules of general application over unreviewable administrative discretions. Consequently, I am instructed to enquire why the joint discretion of the Chief Game Officer and the Director is necessary and why rules of general application to areas or classes of persons can not be used.

Le Comité vous remercie d'avoir expliqué comment on en est venu à l'adoption du paragraphe 24(2) et de lui avoir appris qu'avant 1971, il existait des règles d'application générale. Le Comité préfère naturellement des règles absolues. Par conséquent, on m'a chargé de découvrir pourquoi il est nécessaire d'obtenir une permission à la fois du garde-chasse en chef et du directeur et pourquoi il est impossible d'utiliser des règlements s'appliquant de façon générale à des régions ou à des catégories de personnes.

Yours sincerely,

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

G. C. Eglington

Canadian Wildlife Service
Ottawa, Ontario

Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario)

K1A 0E7
26 February 1979

K1A 0E7
Le 26 février 1979

[Text]

Mr. G. C. Eglington
 Standing Joint Committee of the
 Senate and the House of Commons
 on Regulations and other
 Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR/78-490, Migratory Birds Regulations,
 Amendment

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your comments pertaining to subsection 24(2). Expertise in the field of crop depredation has clearly shown that many variables must be taken into account in order to effectively and economically control crop damage but responsibly manage the waterfowl resource. The establishment of lure crops or bait station areas, in conjunction with selective issuance and use of scare or kill permits, has proven to be the most effective method of achieving those goals to date. Haphazardly issuing scare or kill permits to chase birds from field to field could increase total damage and such action could be a disbenefit to the resource.

As provinces are directly involved in the conservation and management of wildlife resources, including migratory birds, permission of the Chief Game Officer is necessary. This is especially true in those areas where the province either owns or has control over the land involved. The concurrence of the Director ensures that the Federal Government's mandate to save migratory birds from indiscriminate slaughter is adhered to.

Yours sincerely,

H. Boyd
 Director
 Migratory Birds Branch

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now, in view of all this correspondence, I wonder if counsel can tell us if he is satisfied with the results?

Mr. Eglington: Well, Mr. Chairman, I might surprise you but I am inclined to think that the explanation that is given is a fairly convincing explanation for the reservation of this discretion in the regulations. And it is a little difficult in the light of these explanations to see how definite rules could be inserted in the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Any further comment from anyone? All right.

SOR/78-526—Sept-Îles Crane Tariff By-law, amendment. We have a letter from Mr. Eglington dated February 5, 1979 to Pierre A. H. Franche, Chairman of the National Harbours Board, and a further letter from Mr. F. T. Elmitt, Co-ordinator, Tariffs By-laws and Regulations, National Harbours Board to Mr. Eglington dated March 20, 1979.

[Translation]

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes sur les règlements
 et autres textes réglementaires
 Sénat du Canada
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/78-490, Règlement concernant les oiseaux
 migrateurs—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de vos observations au sujet du paragraphe 24(2). Des études sur la détérioration des cultures ont clairement montré qu'il faut tenir compte d'un grand nombre de variables pour freiner efficacement et économiquement les dommages aux cultures, tout en protégeant le gibier aquatique. L'établissement de zones de fausse cultures ou d'appâts, ainsi que la délivrance et l'utilisation sélectives de permis pour effaroucher ou tuer les oiseaux, s'est révélé jusqu'ici la méthode la plus efficace pour atteindre ces buts. La délivrance sans discernement de permis pour effaroucher ou tuer des oiseaux en les chassant d'un champ à l'autre pourrait augmenter les dégâts et nuire aux récoltes.

Etant donné que les provinces participent directement à la conservation et à la gestion des ressources fauniques, y compris les oiseaux migrateurs, il est nécessaire d'obtenir un permis du garde-chasse en chef, tout particulièrement dans les régions où les terres en cause appartiennent à la province ou en relèvent. L'assentiment du Directeur garantit que le gouvernement fédéral remplit bien son mandat de sauver les oiseaux migrateurs d'un carnage sans discernement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur,
 Direction des oiseaux migrateurs
 H. Boyd

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maintenant, à la suite de cet échange de correspondance, notre conseiller peut-il nous dire s'il est satisfait des résultats?

M. Eglington: Monsieur le président, je vais peut-être vous surprendre, mais je suis porté à croire que l'explication donnée justifie de façon assez convaincante la présence de pouvoirs discrétionnaires dans le règlement. D'ailleurs, à la lumière de ces explications, il est assez difficile de voir comment on pourrait insérer des règles fixes dans le règlement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'autres remarques? Très bien.

DORS/78-526—règlement sur le tarif des droits de grue de Sept-Îles—modification. Nous avons ici une lettre de M. Eglington, du 5 février 1979, adressée à M. Pierre A. H. Franche, président du Conseil des ports nationaux, et une autre lettre de M. F. T. Elmitt, coordonnateur, règlements, tarifs et ordonnances, du Conseil des ports nationaux à M. Eglington, datée du 20 mars 1979.

[Texte]

Mr. Eglinton: This, Mr. Chairman, is something more in the nature of a puzzle: what appeared to be the illogicality of paragraph (c) of Section 4(1) of the tariff, that one had to put in an application providing certain information and such other information as may be requested by the Board. The Committee wanted to know was this an after-event requirement or a prevent requirement. I think the explanation is satisfactory and in fact the procedure used is outlined in detail in Mr. Elmitt's letter of March 25 and it is clear that the parties to this particular transaction know quite well when extra information will be requested.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. We will publish these two letters.

February 5, 1979

Pierre A. H. Franche, Esq.,
Chairman,
National Harbours Board,
Ottawa.

Re: SOR/78-526, Sept-Îles Crane Tariff By-law,
amendment

Dear Mr. Franche:

The above amendment was before the Committee last Thursday when attention was paid to the new section 49(1)(c). The Committee has objected to similar provisions in the past on the basis that when standing alone they sub-delegate power to the authority empowered to request information by turning a rule-making power into an administrative one exercisable ad hoc. Section 4(1)(c), however, does not stand alone and the Committee concluded that some specificity was lent to it by paragraphs (a) and (b), so that at least the type of information that can be requested is clear.

This point disposed of, the Committee was puzzled by the drafting of section 4(1)(c). If it is directed to a time after the written application is received by the Board (i.e. further and better information) then the paragraph is poorly drafted. If it is directed to the time when the written application is being prepared for submission then the only way in which it can have any meaning is if the Board does make rules which the applicant knows about so that he will know what "other" information he must include in his application. Even if an applicant enquires at the harbour office as to what he should put in his application, the officer of whom he enquires must have rules in the light of which he advises what the "other" information is. It would appear, therefore, that paragraph (c), even limited by paragraphs (a) and (b), gives a rule-making power to the Board.

The Committee would like to know whether section 4(1)(c) is directed to the time before or the time after the written application is made to the Board and, if the former, what rules exist as to the "other" information that shall be stated in the application.

Yours sincerely,

G. C. Eglinton.

[Traduction]

M. Eglinton: Monsieur le président, il s'agissait ici d'une devinette: à savoir l'aspect illogique de l'alinéa (c) de l'article 4(1) du Règlement sur le tarif voulant que dans la demande, on devait fournir certains renseignements alors que d'autres renseignements pouvaient être demandés par le Conseil. Le comité voulait savoir s'il s'agissait d'une exigence postérieure ou antérieure à la demande. J'estime l'explication satisfaisante puisqu'en fait, la procédure en usage se trouve présentée en détail par M. Elmitt dans sa lettre du 25 mars. Il est parfaitement évident que les parties à la transaction savent très bien quand les renseignements supplémentaires seront demandés.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous allons donc publier ces deux lettres.

Le 5 février 1979

Monsieur Pierre A. H. Franche, président
Conseil des ports nationaux
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-526, Règlement sur le tarif des droits
de grue de Sept-Îles—modification

Monsieur,

La modification susmentionnée a été étudiée par le Comité jeudi dernier et on a alors remarqué le nouvel alinéa 4(1)c). Le Comité s'est opposé à des dispositions semblables par le passé au motif que, hors contexte, elles sous-délèguent un pouvoir à l'autorité habilitée à demander des renseignements, et transforment ainsi un pouvoir de réglementation en un pouvoir administratif pouvant s'exercer à l'occasion. Or, l'alinéa 4(1)c) n'est pas isolé et le Comité a conclu que les alinéa a) et b)) apportaient certaines précisions; le genre de renseignements qui peut être exigé est donc bien clair.

Ce point tranché, le comité s'est interrogé au sujet de la rédaction de l'alinéa 4(1)c). S'il concerne la période postérieure au moment où le Conseil a reçu une demande écrite (c'est-à-dire un supplément d'information), l'alinéa est mal rédigé. S'il concerne la période pendant laquelle la demande écrite est sur le point d'être transmise, la disposition ne peut avoir un sens que si le Conseil établit des règles connues du demandeur qui saura quels «autres» renseignements il doit joindre à sa demande. Même si un demandeur s'enquiert auprès du bureau du port des renseignements à faire figurer dans sa demande, l'agent auquel il s'adresse devra avoir des règles qui lui permettront d'indiquer au demandeur de quels «autres» renseignements il s'agit. Il semble donc que l'alinéa c) confère un pouvoir d'établir des règles, même si ce pouvoir est limité par les alinéas a) et b).

Le Comité aimerait savoir si l'alinéa 4(1)c) concerne la période antérieure ou postérieure au moment où le Conseil reçoit la demande écrite et, dans le premier cas, quelles règles existent quant aux «autres» renseignements qui devraient être inclus dans la demande.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglinton

[Text]

March 20, 1979

Mr. G. C. Eglington
 Standing Joint Committee
 on Regulations and Other
 Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter dated February 5, 1979, regarding the Sept-Îles Crane Tariff By-law amendment, SOR/78-526. In providing a reply to the observations contained in your letter, perhaps the best approach would be to outline the procedure which is followed at the Port.

1. The customer calls the Board in advance and advises of the need for service.

2. The Board prepares a form describing the work to be done; this form is signed by the customer prior to providing the service. This form also prescribes the conditions under which service will be provided.

3. The crane foreman signs the form on behalf of the Board after the service has been provided.

Regarding your question concerning "other information", the situation may arise where due to such things as a vessel's design, peculiar operating conditions may require further information. Such information would be required at the time the application is made.

We trust the foregoing explains the situation to your satisfaction.

Yours sincerely,

Mr. F. T. Elmitt,
 Co-ordinator, Tariffs
 By-laws & Regulations

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now, SOR/77-1048—Explosives Regulations, amendment. We have Mr. Eglington's letter of February 28, 1979 to Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources, and a further letter from Mr. I. A. Stewart of the Department of Energy, Mines and Resources, to Mr. Eglington, dated April, 24, 1979. We will print these two letters.

[Translation]

Le 20 mars 1979

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent des règlements
 et textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Monsieur,

Je me reporte à votre lettre du 5 février 1979 concernant le Règlement sur le tarif des droits de grue de Sept-Îles—modification, DORS/78-526. Pour répondre à vos observations, il vaudrait peut-être mieux de faire état de la marche à suivre, au port.

1. Le client appelle le Conseil à l'avance et lui fait part du service dont il aura besoin.

2. Le Conseil prépare une formule décrivant les travaux à effectuer, formule qui doit être signée par le client avant que le service ne soit fourni. La formule précise également selon quelles conditions le service sera fourni.

3. Le contremaître de la grue signe la formule au nom du Conseil et une fois que le travail est terminé.

En ce qui concerne votre question portant sur les «autres renseignements», la situation peut se présenter lorsque, pour des raisons découlant par exemple de la conception du navire, des conditions d'exploitation particulières peuvent exiger des renseignements supplémentaires. Ces derniers seraient alors exigés au moment de la présentation de la demande.

En espérant que l'explication qui précède vous donnera satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coordinateur
 Règlements, Tarifs et Ordonnances
 M. F. T. Elmitt

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maintenant, DORS/77-1048—règlements sur les explosifs—modification. Nous avons à ce sujet la lettre de M. Eglington, du 28 février 1979, adressée à M. M. A. Cohen, sous-ministre, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et une autre lettre, datée du 24 avril 1979, adressée à M. Eglington par M. I. A. Stewart, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Nous allons imprimer ces deux lettres.

[Texte]

February 28, 1979

M. A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
OTTAWA, Ontario

Re: SOR/77-1048, Explosives Regulations, amend-
ment

Dear Mr. Cohen:

Thank you for your letter of 20th June 1978, which the Committee considered on 8th Instant.

In principle the Committee maintains its objection to provisions such as sections 70 and 71 of the amended Regulations because they turn what is a delegated rule-making power into a power to be exercised by an individual official on an ad hoc basis. However, since sections 70 and 71 deal with explosives factories and an obviously inherently dangerous practice within them, the Committee realizes that it may be extremely difficult to put in the Regulations the conditions under which smoking or fire-producing materials may be allowed. On the other hand, the Committee noted that you were able to set out in your letter seven factors which are taken into account by the Chief Inspector in deciding whether to grant permission. Consequently, even if precise rules cannot in this case be formulated governing the granting or withholding of permission, the Committee considers that, consistently with its usual position, the matters to which the Chief Inspector must address his mind should be set out so that he is at least guided in the exercise of his discretion by a rule known to all and to which he can be held.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/77-1048, Explosives Regulations, amend-
ment

Dear Mr. Eglington

This is with reference to your letter of February 28, 1979 regarding Sections 70 and 71 of the amended Regulations.

After an intensive review of extant smoking permissions, the Department agrees to your proposition of setting out matters to be considered by the Chief Inspector when granting or

[Traduction]

Le 28 février 1979

Monsieur M. A. Cohen
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie
des Mines et des Ressources
OTTAWA, Ontario

Objet: DORS/77-1048, Règlement sur les explosifs—
Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 20 juin 1978, qui a été étudiée par le Comité le 8 courant.

En principe, le Comité maintient ses objections aux dispositions des paragraphes 70 et 71 du règlement modifié, parce qu'elles transforment le pouvoir de réglementation délégué en un pouvoir qui doit être expressément exercé par un fonctionnaire désigné. Mais comme les paragraphes 70 et 71 traitent des fabriques d'explosifs et d'une habitude qui leur est manifestement dangereuse, le comité comprend qu'il peut être extrêmement difficile d'ajouter au règlement les conditions dans lesquelles on pourrait accorder la permission de fumer ou d'utiliser des dispositifs d'allumage. D'autre part, le Comité a noté qu'il vous a été possible d'énoncer dans votre lettre sept facteurs, que l'inspecteur en chef considère pour décider s'il y a lieu d'accorder la permission. Aussi, même si l'on ne saurait dans ce cas formuler des règles précises régissant l'autorisation ou l'interdiction, le Comité estime que, conformément à sa position habituelle, les questions qu'il revient à l'inspecteur de régler doivent être énoncées de façon à ce que, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, il soit au moins orienté, par une règle connue de tous et à laquelle il peut être assujéti.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
sdes règlements et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/77-1048, Règlement sur les explosifs—
Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 28 février 1979 concernant les articles 70 et 71 du règlement modifié.

Après une étude approfondie des actuelles autorisations de fumer, le ministère accepte votre proposition d'énoncer les circonstances dont l'inspecteur en chef doit tenir compte, lorsqu'il accorde ou refuse la permission de fumer. Elles seront

[Text]

denying a smoking permission. This will be incorporated in a future amendment to Explosives Regulations.

Yours sincerely,

I. A. Stewart

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Counsel's comment?

Mr. Eglington: Well, the Department has undertaken to amend the regulations as desired by the Committee.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Do we have any indication when the amendment will take place?

Mr. Eglington: No, the date of that letter is April 24. It could be . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Well, maybe we could send a hastener to see when the regulations . . .

Mr. Eglington: It is something that is not pressing, Mr. Chairman. It, in effect, could not be described as pressing. It would be at least six months in the normal course of events.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): All right.

SOR/77-324—Maple Products Regulations. We have Mr. Eglington's letter of February 27, 1979 to Michael J. Heney, Assistant Deputy Minister, Production and Marketing, Department of Agriculture, and we have Mr. Heney's response of May 28, 1979 to Mr. Eglington. The response appears to be satisfactory.

• 1225

February 27, 1979

Michael J. Heney, Esq.,
Assistant Deputy Minister
(Production and Marketing),
Department of Agriculture,
OTTAWA.

Re: SOR/77-324, Maple Products Regulations

Dear Mr. Heney:

Thank you for your letter of 11th August 1978, which the Committee only came to consider on 8th instant.

If I may proceed by your items, the Committee is happy with the explanation given in Item 1 and welcomes the amendment you propose. The Committee also rests content with your response under Item 3.

As to Item 4, the Committee considers that the definition of "communicable disease" which you give should be included in the Regulations, which should also say who is to organize and pay for the medical examinations in the rare cases in which one is required.

[Translation]

ajoutées, sous forme de modification, au règlement sur les explosifs.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

I. A. Stewart

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vos commentaires, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Le ministère s'est engagé à modifier le règlement selon les désirs du comité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avons-nous une idée de la date de la modification?

M. Eglington: Non, mais la lettre est du 24 avril. Cela pourrait prendre . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être pourrions-nous pour leur rafraîchir la mémoire et écrire pour voir quand le règlement . . .

M. Eglington: La question n'est pas urgente, monsieur le président, en fait le moins qu'on puisse dire, c'est que ce n'est pas urgent. Normalement, il faudrait au moins six mois.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien.

DORS/77-324—Règlements sur les produits d'érable. Nous avons une lettre envoyée le 27 février 1979 par M. Eglington à M. Michael J. Heney, sous-ministre adjoint, Production et Commercialisation des aliments, ministère de l'Agriculture, ainsi que la réponse de ce dernier datée du 28 mai 1979, et qui semble satisfaisante.

Le 27 février 1979

Monsieur Michael J. Heney,
Sous-ministre adjoint
(Production et commercialisation
des aliments),
Ministère de l'Agriculture,
Ottawa.

Objet: DORS/77-324, Règlement sur les produits d'érable

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 11 août 1978 que le Comité vient à peine d'étudier le 8 courant.

Pour reprendre l'ordre des questions que vous avez soulevées, je dois dire que le Comité est satisfait de l'explication que vous avez donnée au numéro 1 et accueille favorablement l'amendement que vous proposez. Le Comité est en outre satisfait de la réponse que vous donnez au numéro 3.

En ce qui concerne le numéro 4, le Comité considère que votre définition d'une «maladie transmissible» devrait être incluse dans le Règlement qui devrait de même stipuler qui doit organiser et payer les examens médicaux dans les rares cas où ceux-ci sont nécessaires.

[Texte]

On Item No. 5, the Committee is of the view that your Department should take the same action as is proposed in Item 3(iii) of the memorandum attached to your letter of 29th August 1978 concerning SOR/76-764, Seeds Regulations, amendment.

Item 2 gives rise to a little difficulty as section 6(4)(a) does not appear to the Committee to say that, if the terms and conditions of the Regulations are met, registration cannot be refused. Section 6(4)(a) does say clearly that registration will only be accorded if the operator establishes to the satisfaction of the inspector that he (the operator) understands the prescribed grading requirements. The Committee would, therefore, welcome a redrawing of section 6(4)(a) to accord with the actual practice set out in your letter.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

May 28, 1979

G. C. Eglington, Esq.,
Counsel to the Standing Joint Committee
on Regulations and Other Statutory
Instruments,
The Senate,
Victoria Building,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-324 Maple Products Regulations.

Dear Mr. Eglington:

In reply to your letter of February 27, 1979, I am in complete agreement with the recommendations made by your Committee with respect to the five items under consideration.

The exact wording and structure of the necessary amendments will, of course, be drafted in consultation with Departmental Legal Services and will subsequently be examined by the Privy Council Legal Section prior submission to Council.

Yours sincerely,

Michael J. Heney,
Assistant Deputy Minister.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do you have any further comment?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now we have SOR/77-769, Territorial Coal Regulations, amendment. Mr. Eglington's letter of February 6, 1979 to Mrs. Huguette Labelle, Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, Department of Indian and Northern Affairs, and the response of Huguette Laval, dated March 14, 1979 to Mr. Eglington. It would appear that revision is taking place so I assume that everything is under control.

[Traduction]

Passant maintenant au numéro 5, le Comité estime que votre Ministère devrait prendre la même mesure que celle proposée au numéro 3 (iii) de la note jointe à votre lettre du 29 août 1978 concernant le DORS/76-764, Règlement sur les semences—Modification.

La question numéro 2 soulève cependant une légère difficulté car le Comité ne semble pas percevoir que le paragraphe 6(4) (A) stipule que si les conditions du règlement sont satisfaites, l'enregistrement ne peut être refusé. Le paragraphe 6(4) (A) précise clairement qu'un exploitant d'une érablière ne peut être enregistré qu'à condition d'établir à la satisfaction d'un inspecteur qu'il comprend les exigences de classement du règlement. Par conséquent, le Comité aimerait que l'on reformule le paragraphe 9(4) (A) pour être conforme aux règles pratiques dont vous faites mention dans votre lettre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 28 mai 1979

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Immeuble Victoria,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/77-324, Règlement sur les produits de l'érable

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 28 février 1979, je dois vous dire que je suis tout à fait d'accord avec les recommandations de votre Comité concernant les cinq questions étudiées.

La formulation exacte et la structuration des amendements nécessaires se feront, bien sûr, en collaboration avec le Contentieux du Ministère et seront ensuite étudiées par les Contentieux du Conseil privé avant d'être présentées au Conseil.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Michael J. Heney,
Sous-ministre adjoint.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avez-vous d'autres remarques?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous passons maintenant au DORS/77-769, Règlements territoriaux concernant la houille, modification. A ce sujet, nous avons la lettre, datée du 6 février 1979, de M. Eglington à M^{me} Huguette Labelle, sous-ministre adjoint, Orientation générale, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et la réponse correspondante en date du 14 mars 1979. Il semblerait que la révision soit en cours, et par conséquent tout est en ordre.

[Text]

We will publish these letters.

February 6, 1979

Mrs. Huguette Labelle,
Assistant Deputy Minister . . .
Corporate Policy,
Department of Indian and
Northern Affairs,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/77-769, Territorial Coal Regulations,
amendment

Dear Mrs. Labelle:

The Committee considered Mr. Murray's letter of 17th July 1978 at its meeting last Thursday.

The Committee noted the reasons for the making of the amendment and the purpose of the extensions so as to allow a proper exploratory programme to be carried out. The Committee wonders whether section 39(7) ought not to reflect this purpose, limit the discretion in the hands of the Chief and use an objective test by adopting some such words as "... extensions thereof as are necessary to ensure that a proper exploratory programme can be carried out".

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 14, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-769, Territorial Coal Regulations,
amendment

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of February 6, 1979 concerning the above-noted Regulations.

I am pleased to inform you that a major revision of the Territorial Coal Regulations is being undertaken in the near future. I can assure you that the Committee's comments will be taken into consideration during the course of this revision.

Yours sincerely,

Huguette Labelle.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/79-99, General Pilotage Regulations, amendment, under the Pilotage Act, P.C. 1979-121. We have Counsel's comment.

[Translation]

Nous allons publier ces deux lettres.

Le 6 février 1979s

Madame Huguette Labelle
Sous-ministre adjoint
Orientation générale
Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-769, Règlements territoriaux concer-
nant la houille—modification

Madame,

Le Comité a examiné, lors de sa réunion de jeudi dernier, la lettre du 17 juillet 1978 de M. Murray.

Le Comité a noté les raisons qui ont motivé la rédaction de la modification et le but de la prorogation de la durée du permis, soit de permettre d'exécuter des travaux d'exploration appropriés. Le Comité se demande si le paragraphe 39(7) ne réaliserait pas cet objectif en limitant le pouvoir discrétionnaire du Chef par une formulation objective qui se lirait comme suit: «...proroger la durée du permis s'il y a lieu pour assurer l'exécution de travaux d'exploration appropriés».

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 14 mars 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Immeuble Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-769, Règlements territoriaux concer-
nant la houille—modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 6 février 1979 au sujet du règlement susmentionné.

Je suis heureuse de vous informer qu'une révision approfondie des Règlements territoriaux concernant la houille sera bientôt entreprise. Je puis vous assurer que nous tiendrons compte des commentaires du Comité au cours de cette révision.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Huguette Labelle

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Au suivant le DORS/79-99—Règlement général sur le pilotage—modification à la Loi sur le pilotage, C.P. 1979-121. Nous avons un commentaire de notre conseiller juridique.

[Texte]

SOR/79-99

GENERAL PILOTAGE REGULATIONS, amendment

Pilotage Act

P. C. 1979-121

March 12, 1979

This regulation effects some of the changes promised by Mr. Cameron in his letter of 17th May 1977. It corrects discrepancies between the two official versions in two sections of the Regulations and it deletes a subsection which gave the Minister a discretion to determine whether a certain certificat was acceptable or not.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There are two corrections to be made and I guess we will have the department take note of this.

Mr. Eglington: No, they have been made.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): They have been made. All right.

Motor Vehicle Safety Regulations, amendment, SOR/79-262, under the Motor Vehicle Safety Act, P. C. 1979-76. Counsel's comment that the amendment affects the correction promised by the department under a former SOR, namely, SOR/78-525. I do not think anything further needs to be said in regard to that.

We then have a number of additional SOR's which will be recorded in the Minutes. The numbers will be recorded in the Minutes. There are no Counsel's comment with regard to any of them. Do any of the members have any comments?

Mr. Baldwin: I spent four hours last night going through them and they seemed all right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That being the case, we have finished our agenda. The meeting is adjourned.

[Traduction]

DORS/79-99

RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LE PILOTAGE—Modification

Loi sur le pilotage

C.P. 1979-121

Le 12 mars 1979

Ce règlement apporte certaines des modifications par M. Cameron dans sa lettre du 17 mai 1977. Il rectifie les contradictions entre les deux versions officielles des deux articles du Règlement et il supprime un paragraphe qui accordait au ministre le pouvoir discrétionnaire de déterminer si un certificat était acceptable ou non.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y aurait deux corrections à apporter et je suppose que nous demanderons au Ministère d'en prendre bonne note.

M. Eglington: C'est déjà fait.

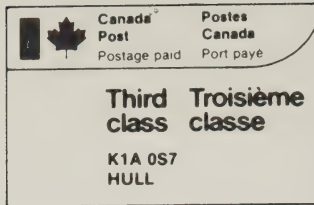
Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ah bon! Parfait.

Passons donc au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, modification, DORS/79-262, Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, C.P. 1979-786. Selon notre conseiller, cette modification apporte la correction promise par le ministère concernant le DORS/78-525. Je ne crois pas nécessaire d'ajouter quoi que ce soit.

Nous avons maintenant un certain nombre de DORS supplémentaires qui seront inscrits au procès-verbal avec leurs numéros de référence. Notre conseiller n'a formulé aucune remarque à leur égard. Les membres du comité auraient-ils quelque chose à leur propos?

M. Baldwin: J'ai passé quatre heures à les vérifier hier soir et tout semble en règle.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans ce cas, nous avons épuisé notre ordre du jour. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

11

Publ

25

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Thursday, December 6, 1979

Le jeudi 6 décembre 1979

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

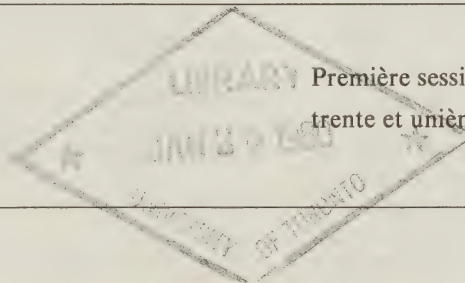
CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments.

Examen des textes réglementaires.

First Session of the
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la
trente et unième législature, 1979



DEPARTMENT OF PARLIAMENTARY AFFAIRS

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Gerald Baldwin, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Godfrey	Nurgitz

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baldwin	Froese
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hawkes
Daudlin	Herbert

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

Vice-président:

M. W. Gerald Baldwin, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riley	Sherwood—(6)
-------	--------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Joyal	Robinson (<i>Etobicoke- Lakeshore</i>)
Nickerson	Wakim
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wightman—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Lois Anne Cameron

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 6, 1979
(5)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:08 o'clock a.m. this day, the Joint Chairmen, Senator John M. Godfrey and Mr. W. Kenneth Robinson presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Wakim.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, November 15, 1979, Issue No. 1.*)

The Committee considered letters from Professor David P. Jones of the Faculty of Law of the University of Alberta re Income Tax Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with Professor Jones with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-213, National Parks General Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of Environment Canada with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-495, Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-577, National Defence Claims Order, 1970, amendment.

On SOR/78-673 Patent Rules, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-795, Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment and SOR/78-918, Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment.

On SOR/79-53, Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Minister of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-168, Unemployment Insurance Regulations, amendment.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 DÉCEMBRE 1979
(5)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 08 sous la présidence de l'honorable sénateur John M. Godfrey et M. W. Kenneth Robinson (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Wakim.

Aussi présent: M. G. C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 15 novembre 1979, Fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie les lettres du professeur David P. Jones de la Faculté de droit de l'Université de l'Alberta concernant les règlements de l'impôt sur le revenu:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le professeur Jones concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/78-213—Règlement général sur les parcs nationaux:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires d'Environnement Canada concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/78-495—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la Région atlantique:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-577—Décret sur les réclamations relatives à la Défense nationale, 1970—Modification.

DORS/78-673—Règlement régissant les brevets—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-795—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification et le DORS/78-918—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification.

DORS/79-53—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/79-168—Règlements sur l'assurance-chômage—Modification.

On SOR/79-365, Fertilizers Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-377, SOR/79-378, SOR/79-451, SOR/79-452, SOR/79-503, SOR/79-504 and SOR/79-651, Tariff of Charges for Exported Oil Products Orders:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-792, Weights and Measures Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-304, International Pacific Halibut Convention Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SI/78-143, Volkswagen Remission Order 1978:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-210, Territorial Land Use Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/79-304—Windsor Harbour Wharf By-law, amendment

SOR/79-539—Queen's Warehouse Regulations, amendment

SOR/76-461—Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment

SOR/77-198—Public Service Official Language Regulations

SOR/77-886—Public Service Official Languages Exclusion Order and Regulations

SI/77-53—Public Service Official Languages Exclusion Order

SOR/78-544—Schedule D to the Food and Drugs Act, amendment

SOR/79-43, SOR/79-287—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendments

DORS/79-365—Règlement sur les engrais—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/79-377, DORS/79-378, DORS/79-451, DORS/79-452, DORS/79-503, DORS/79-504 et DORS/79-651—Décrets du tarif des redevances sur les produits pétroliers exportés:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/78-792—Règlement sur les poids et mesures—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/78-304—Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires émis par le Comité.

TR/78-143—Décret de remise des droits de douanes (Volkswagen) (1978):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/77-210—Règlement sur l'utilisation des terres territoriales:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/79-304—Règlement sur le quai du port de Windsor—Modification

DORS/79-539—Règlement sur les dépôts de douane—Modification

DORS/76-461—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—Modification

DORS/77-198—Règlement sur les langues officielles dans la Fonction publique

DORS/77-886—Décret d'exclusion sur les langues officielles dans la Fonction publique et Règlement

TR/77-53—Décret d'exclusion sur les langues officielles dans la Fonction publique

DORS/78-544—Annexe D de la Loi des aliments et drogues—Modification

DORS/79-43, DORS/79-287—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modifications

SOR/79-45—Regulations Respecting the Form of Inspection Certificates for Ships which are not Safety Convention Ships, amendment

SOR/79-49—Civilian Allowance Regulations, amendment

SOR/79-50—Veterans Allowance Regulations, amendment

SOR/79-57, SOR/79-58—Federal Court Rules, amendments

SOR/79-60—Job Creation Benefits, 1979, Order

SOR/79-61—Work Sharing Benefits 1979, Order

SOR/79-62—Industrial Design Fees Order, amendment

SOR/79-67, SOR/79-417—Delegation of Powers (Customs) Regulations, amendments

SOR/79-71, SOR/79-312—Prince Edward Island Hog Marketing Levies Order, amendments

SOR/79-73—Proclamation Setting Aside Certain Lands as Kouchibouguac National Park

SOR/79-96, SOR/79-434—Wharfage Charges Tariff By-law, amendment

SOR/79-104, SOR/79-364—Delegation of Powers (Part IV U.I. Act) Regulations, amendments

SOR/79-160, SOR/79-197—International First Class Mail Regulations, amendments

SOR/79-164, SOR/79-199—Special Services and Fees Regulations, amendments

SOR/79-165, SOR/79-194—Materials for the use of the Blind Regulations, amendments

SOR/79-166, SOR/79-189—Armed Forces Postal Regulations, amendments

SI/79-7—Proclamation Giving Notice that an Agreement Expressed in Letters Between the High Commissioner of the United Kingdom and the Minister of National Health and Welfare is in force

SI/79-8—C.N.R. Pension Trust Fund Remission Order

SI/79-10—Radio Apparatus Testing Fees Regulations, revocation Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order

SI/79-11—Bombardier Ltd. Remission Order No. 2

SI/79-12—CP-140 Aurora Remission Order, No. 2

SI/79-13—Perfluorinated Ion-Exchange Membranes Remission Order, amendment

SI/79-14—Shirting Fabrics Remission Order, amendment

SI/79-15—Skirt Sections for Certain Air-Cushion Transporters Remission Order, amendment

SI/79-16—Canadian Veterinary Drug Advisory Committee Order, amendment

DORS/79-45—Règlement concernant la forme des certificats d'inspection des navires ne ressortissant pas à la Convention de sécurité—Modification

DORS/79-49—Règlement sur les allocations de guerre pour les civils—Modification

DORS/79-50—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification

DORS/79-57, DORS/79-58—Règles de la Cour fédérale—Modifications

DORS/79-60—Décret sur les prestations aux fins de la création d'emplois (1979)

DORS/79-61—Ordonnance sur les prestations pour travail partagé, 1979

DORS/79-62—Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels—Modification

DORS/79-67, DORS/79-417—Règlement sur la délégation des pouvoirs (douanes)—Modifications

DORS/79-71, DORS/79-312—Ordonnance sur les cotisations à payer pour la commercialisation des porcs de l'Île-du-Prince-Édouard—Modifications

DORS/79-73—Proclamation portant mise à part de terres pour le Parc national de Kouchibouguac

DORS/79-96, DORS/79-434—Tarif des droits de quai—Modification

DORS/79-104, DORS/79-364—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi sur l'assurance-chômage, Partie IV)—Modifications

DORS/79-160, DORS/79-197—Règlement sur les objets de la première classe du régime postal international—Modifications

DORS/79-164, DORS/79-199—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modifications

DORS/79-165, DORS/79-194—Règlement sur la documentation à l'usage des aveugles—Modifications

DORS/79-166, DORS/79-189—Règlement des postes pour les Forces armées—Modifications

TR/79-7—Proclamation avisant que l'accord exprimé dans les lettres échangées entre le haut commissaire du Royaume-Uni et le Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entre en vigueur

TR/79-8—Décret de remise (C.N.R. Pension Trust Fund)

TR/79-10—Règlement sur les redevances d'épreuve d'appareils radio-électriques—Abrogation Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des frais

TR/79-11—Décret de remise Bombardier Ltée (n° 2)

TR/79-12—Décret de remise CP-140 Aurora (n° 2)

TR/79-13—Décret de remise sur les membranes d'échange d'ions perfluorées—Modification

TR/79-14—Décret de remise à l'égard des tissus pour chemises—Modification

TR/79-15—Décret de remise sur les jupes des véhicules à coussins d'air non automoteurs—Modification

TR/79-16—Ordonnance sur le Comité consultatif canadien des médicaments vétérinaires—Modification

SI/79-17—Proclamation (An Act to Amend the Canada Elections Act, the Election Expenses Act and the Northwest Territories Act in respect of Territorial Elections)

SI/79-18—Proclamation (Canada-Morocco Income Tax Convention Act, 1976)

SI/79-19—Diplomatic, Consular and International Organizations' Property Grants Order

SI/79-21—Photopolymer Coated Steel Sheet or Plate Order, amendment

SI/79-22—Minister of Transport Authority to Prescribe Fees Order

SI/79-23—Rules of the District Court of Alberta Governing Summary Conviction Appeals, amendment

SI/79-25—Proclamation (An Act to amend the Canada Business Corporations Act)

SI/79-26, SI/79-121—Proclamations (An Act to amend the Unemployment Insurance Act, 1971)

SI/79-27—Proclamation Announcing the Appointment of the Governor General

SI/79-30—Titanium Anode Remission Order No. 2, amendment

SI/79-33—City of North Vancouver Designated Area Order

SI/79-34—Southern British Columbia Order

SI/79-60, SI/79-66, SI/79-67, SI/79-90, SI/79-91, SI/79-92, SI/79-94, SI/79-95, SI/79-96, SI/79-97, SI/79-98, SI/79-99, SI/79-100, SI/79-109, SI/79-111, SI/79-113—Designations of Ministers

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, December 13, 1979 at 3:30 o'clock p.m.

TR/79-17—Proclamation (Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur les dépenses d'élection et la Loi sur les territoires du Nord-Ouest, relativement aux élections territoriales)

TR/79-18—Proclamation (Loi sur la convention Canada-Maroc en matière d'impôt sur le revenu, 1976)

TR/79-19—Décret sur les subventions aux propriétés diplomatiques, consulaires et à celles des organisations internationales

TR/79-21—Décret de remise sur les feuilles ou plaques d'acier enduites de photopolymère—Modification

TR/79-22—Décret autorisant le ministre des Transports à prescrire des frais

TR/79-23—Règles régissant les appels des déclarations sommaires de culpabilité rendues par la cour de district d'Alberta—Modification

TR/79-25—Proclamation (Loi modifiant la Loi sur les corporations commerciales canadiennes)

TR/79-26, TR/79-121—Proclamations (Loi modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage)

TR/79-27—Proclamation annonçant la nomination du Gouverneur général

TR/79-30—Décret de remise sur les anodes de titane (n° 2)—Modification

TR/79-33—Décret de désignation de zone (Vancouver-Nord)

TR/79-34—Décret sur les districts régionaux de la Colombie-Britannique méridionale

TR/79-60, TR/79-66, TR/79-67, TR/79-90, TR/79-91, TR/79-92, TR/79-94, TR/79-95, TR/79-96, TR/79-97, TR/79-98, TR/79-99, TR/79-100, TR/79-109, TR/79-111, TR/79-113—Ministres désignés

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Les coprésidents permettent qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 13 décembre 1979, à 15 h 30.

Le cogreffier du Comité

Lois Anne Cameron

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 6, 1979

• 1108

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a quorum and I will call the meeting to order.

I would ask Mr. Robinson to report on the Subcommittee on Agenda and Procedure, which met on Tuesday, December 4, 1979.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes. We did have a meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure of this Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments and at that time we discussed several matters. I do not have the final report here in both official languages, so I merely want to give you generally an idea of what took place.

As a result of that meeting, the Committee's Order of Reference empowering it to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process was considered. At that time it was agreed that Mr. Baldwin would consult with other members of the Committee with a view to forming a subcommittee to conduct the study; also that he would consult with Mr. Philip Laundy, Director of the Research Branch of the Library of Parliament, concerning staff for the proposed subcommittee and that he then would report back to us later.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If I could interrupt at that point and say that I would like to draw everybody's attention to a report that appeared in this morning's *Globe and Mail* on the study of the Economic Council of Canada, which has just been published. I would suggest that the Clerk send a copy of this clipping to all members of the Committee. And I note that this report is concerned with the process of regulations, which is really the very thing that we will be considering, and will no doubt be helpful and we should consider their report and no doubt may very well want to bring the members of the Economic Council, who are preparing the report, before whatever subcommittee or whatever we propose to do.

• 1110

If we can get Mr. Baldwin—have you got anything more to say on this?

Mr. Baldwin: Yes, if it is all right to come in at this stage . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think . . .

Mr. Baldwin: . . . to dispose of this. If that is the combined wisdom of the two Co-Chairmen, I will bow to it.

I had a chance to talk to Mr. Laundy and he will be able to provide us with a full-time person, either someone there or else I think they have terms of reference which will enable them to go outside, coming within the parliamentary research branch of the Library to obtain someone. He is going to get in touch with me when he has the actual individual in mind. I told him that I understood that our present counsel would of course

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 décembre 1979

[Traduction]

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Nous avons le quorum, nous allons donc commencer. À l'ordre s'il vous plaît.

Je vais demander à M. Robinson de nous faire son rapport sur la réunion du sous-comité du programme et de la procédure qui a eu lieu le mardi 4 décembre 1979.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui. Nous avons tenu une réunion du sous-comité du programme et de la procédure du présent Comité permanent mixte des règlements et autres textes réglementaires au cours de laquelle nous avons discuté de plusieurs questions. Je n'ai pas ici le rapport final dans les deux langues officielles et donc je vais simplement vous donner une idée générale de ce qui s'est passé.

Au cours de la réunion, nous avons étudié l'ordre de renvoi du Comité qui nous donne le pouvoir d'effectuer une étude poussée des moyens qui permettraient au Parlement de mieux surveiller le processus de réglementation du gouvernement. Il a été convenu que M. Baldwin consulterait les autres membres du Comité en vue de constituer un sous-comité pour effectuer cette étude; il a également été convenu que M. Baldwin consulterait M. Philip Laundy, directeur de la recherche à la Bibliothèque du Parlement au sujet du personnel nécessaire aux travaux du sous-comité proposé et qu'il nous ferait ensuite un rapport.

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Permettez-moi de vous interrompre pour dire que j'aimerais attirer l'attention de tous sur un article publié ce matin dans le *Globe and Mail* sur une étude effectuée par le Conseil économique du Canada et qui vient d'être publiée. J'aimerais proposer que le greffier envoie copie de cet article à tous les membres du Comité. Ce rapport porte sur le processus de réglementation, le sujet même que nous allons étudier et il ne fait aucun doute qu'il nous serait utile d'étudier également leur rapport tout comme il ne fait aucun doute que nous voudrions probablement faire venir les responsables du Conseil économique, qui prépare le rapport, pour qu'il compare devant le sous-comité, enfin selon ce que nous déciderons.

Si M. Baldwin pourrait . . . avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Baldwin: Oui, si vous croyez que c'est le moment opportun . . .

Le coprésident (Le Sénateur Godfrey): Oui, je pense . . .

M. Baldwin: . . . pour régler la question. Si c'est là l'avis plein de sagesse des deux coprésidents je m'incline.

J'ai eu l'occasion de parler à M. Laundy, il va pouvoir nous fournir une personne à plein temps, soit quelqu'un d'ici ou quelqu'un de l'extérieur, ce que leur permet de faire leur mandat; et pour en effet passer par la Direction de la recherche parlementaire de la bibliothèque pour obtenir quelqu'un de l'extérieur. Il communiquera avec moi aussitôt qu'il aura quelqu'un en tête. Je lui ai dit que notre conseiller actuel

[Text]

remain as counsel and was in charge of all responsibilities but this would be a special task which he would be directed, and he would be of course dealing particularly with the subcommittee. So I think that will be covered. Mr. Laundry knows exactly what we are interested in and he knows that he will have to find someone who will. . . It is not everybody's cup of tea but there are people who will be available.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if I might mention there that we might point out that whoever is assigned, the first thing he should do to sort of prepare himself would be to read the draft report which was prepared by Mr. Eglington, even before he started, and the Economic Council report—be familiar with that.

Mr. Baldwin: And I told him I had a lot of material which we had gathered in Washington, plus a lot that I had obtained in Australia, so I think that that aspect of it is looked after.

On the personnel, there will be no difficulty there, I think. We had mentioned Mr. Wakim; he unfortunately will not be able to participate for the time being. But I spoke to Mr. Jim Hawkes, of our Party, who is on the Committee and is very interested and will be glad to participate. Wakim did mention this to me and I thought I would throw it out now for consideration because it makes sense. He said he has been talking to a lot of people in Toronto, as I am sure our Co-Chairman, Senator Godfrey, has been about this whole question of the regulative process and the parliamentary overview of it. A lot of people are interested. My view would be that some time before we are finished with it we will entertain the suggestion of going to places like Toronto and elsewhere and talk to people in the business community, people in the labour community, people in the industries and the consumers who are affected by it and get their points of view directly. Some of them will not want to come here, but I think it will be very useful. A small subcommittee of this kind in the form of two or three members could do that very, very easily and not a great deal of expense. I think we have to get their point of view as well.

So I think there is no trouble. The outline is formed and it is just a matter of going ahead.

I want to make a little reference to this business of the Economic Council. It is all very well to hear from them and get their point of view, it is all very well to hear that the present government is planning to introduce legislation or that Mr. Beatty has some responsibility there, but it is my experience that it is not until Parliament comes to deal with it that we will make any progress—it is like freedom of information.

So I think that this Committee has a very heavy responsibility, not ignoring what the government is intending to do and not ignoring what the Economic Council is doing, but saying we are going to go ahead, we are going to barge ahead—the *Charge of the Light Brigade*—and we will move into it. We have the terms of reference and I do not think we should sit back waiting for something magical to happen from either the government or the ECC. Hopefully it will and it will help us.

[Translation]

resterait évidemment notre conseiller et qu'il restait chargé de toutes ses responsabilités, mais qu'il s'agissait ici d'une tâche spéciale pour laquelle nous lui donnerions des directives, évidemment il ferait affaire particulièrement avec le sous-comité. Je crois donc que c'est réglé. M. Laundry sait exactement ce qu'il nous faut et il m'a dit qu'il lui fallait trouver quelqu'un qui. . . vous comprenez, tous ne s'intéressent pas à ce genre de chose, mais on nous trouvera quelqu'un.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me demande s'il ne vaudrait pas la peine de mentionner qu'il faudra faire remarquer à M. Laundry de dire à la personne qui nous sera assignée que la première chose à faire pour se préparer sera de lire le rapport préliminaire rédigé par M. Eglington, avant même de commencer, et le rapport du Conseil économique. . . il faudrait le connaître aussi.

M. Baldwin: Je lui ai dit que j'avais beaucoup de documents que nous avons recueillis à Washington ainsi que ceux que j'ai obtenus en Australie, donc je crois que cet aspect est déjà réglé.

Pour le personnel, il n'y aura aucune difficulté, je crois. Nous avons parlé de M. Wakim; malheureusement, il ne pourra pas participer pour l'instant. J'ai néanmoins parlé à M. Jim Hawkes, de notre parti, qui fait partie du Comité, et il s'est dit très intéressé et très heureux de participer. M. Wakim m'a parlé de quelque chose et j'ai pensé que je vous le mentionnerais parce que c'est très sensé. Il m'a dit qu'il avait parlé à beaucoup de gens à Toronto, tout comme, j'en suis persuadé, notre coprésident, le sénateur Godfrey, le fait, de toute cette question du processus de réglementation et de la révision parlementaire de ce processus. Bien des gens s'y intéressent. A mon avis, quelque temps avant d'avoir terminé, nous devrions songer à l'idée d'aller dans des endroits comme Toronto, et ailleurs, pour discuter avec des représentants du milieu des affaires, du milieu syndical, de l'industrie, des consommateurs, qui sont touchés par la question pour obtenir leur point de vue directement. Certains ne voudront pas venir ici, mais je crois que ce serait très utile. Un petit sous-comité de ce genre, deux ou trois membres, pourrait très facilement voyager sans grandes dépenses. Je crois qu'il faut obtenir leur point de vue aussi.

Il n'y a donc pas de problème. Le plan est fait, il suffit d'aller de l'avant.

J'aimerais parler un peu de ce rapport du Conseil économique. Il est très bien d'entendre les gens du Conseil, donner leur point de vue, il est très bien d'entendre dire que le présent gouvernement envisage de présenter un projet de loi ou que M. Beatty en est en partie responsable, mais d'après mon expérience, ce n'est que lorsque le Parlement s'attaquera à la question que nous réaliserons des progrès tout comme pour la liberté d'information.

Notre Comité a donc une responsabilité très lourde qu'il assumera, non pas en ignorant ce que le gouvernement a l'intention de faire, non pas en ignorant ce que fait le Conseil économique, mais en disant, nous allons de l'avant, nous allons foncer, (la charge de la brigade légère) nous allons plonger. Nous avons l'ordre de renvoi, je ne crois pas que nous devons attendre qu'il se passe quelque chose de magique au gouvernement ou au Conseil économique. On peut espérer que cela nous

[Texte]

But my experience is, let us not wait until they have finished; let us take this responsibility.

• 1115

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just on this point, I agree with Mr. Baldwin's suggestion that we should proceed and that this could be perhaps a useful reference. I think it is important to keep in mind that this study did come about as a result of the decision by provincial premiers and the Prime Minister, and it was a matter of particular concern with respect to certain economic questions. Of course the whole regulatory process goes far beyond merely economic questions, and it would be limited to that extent.

The other questions I would have is—I assume that all members of Parliament and Senators would receive copies of this report.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I believe so, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is automatic.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It had not been tabled yet, I was told this morning. That is why it has not been distributed.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would just like to make one comment. I think the part of the Economic Council that we are going to be interested in this report, because this report is dealing with the process, and that is what we are really interested in; not so much the economic effects. We cannot go into all that business. I found it very interesting that the main recommendation from the newspaper clipping was something that I had come to the conclusion should be in our report because of our trip to Washington, and that was the prepublication of regulations and the opportunity for the public to make an input into them. That appears to be from the newspaper clipping one of their main regulations. This is very much about what we are going to be looking into. It is going to be sort of interesting to see what their arguments are. I must say they are going much further. My initial reaction was they are going to have two months publication and then three months after that, five months, which seems a little long, but anyway I am reserving my opinion on it.

Mr. Baldwin: The way the mails run, two months is not too bad. The suggestion contained in their report which was along the lines of Senator Kennedy's proposal that where it can be clearly demonstrated that public interest is involved, there might be some contribution of public funds to aid those groups and organizations who want to make representations. Now that is going to be an additional thing for us to consider. We do not want to open up the doors completely, but where there is a clearly demonstrated public interest by some group or association in the outcome of deliberations on the regulatory process, then public funds should be available.

[Traduction]

aidera. Mais l'expérience m'a enseigné qu'il ne fallait pas attendre que les autres aient fini; prenons nous-mêmes la responsabilité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je conviens avec M. Baldwin qu'il nous faut commencer et ceci peut être une référence utile. Il est important à mon avis de se souvenir que cette étude a été faite à la suite d'une décision des premiers ministres provinciaux et du premier ministre, parce qu'on se préoccupait de certaines questions économiques. Le processus de réglementation dépasse de beaucoup les simples questions économiques et cette étude a donc des limites.

Je suppose que presque tous les députés et sénateurs recevront copie de ce rapport.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui, je le crois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que c'est automatique.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le rapport n'a pas encore été déposé m'a-t-on dit ce matin. C'est la raison pour laquelle il n'a pas été distribué.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'aimerais faire une remarque, je crois que c'est cette partie du rapport du Conseil économique qui nous intéressera car elle traite du processus, ce à quoi nous nous intéressons vraiment, beaucoup plus qu'aux effets économiques. Nous ne pouvons pas tout examiner. J'ai trouvé très intéressant que la recommandation principale contenue dans cet article corresponde à ma conclusion qu'il fallait que ce genre de recommandation fasse partie du rapport à la suite de notre voyage à Washington, c'est-à-dire la publication anticipée des règlements et l'occasion pour le public de participer au débat. D'après cet article, il semble que ce soit là un de leurs règlements principaux. C'est en plein ce que nous allons étudier. Il sera intéressant de voir quels seront les arguments. Je dois dire qu'ils vont beaucoup plus loin. Au départ, je crois qu'il faudra deux mois de publication et trois mois ensuite, cinq me semblent un peu long, mais de toute façon je réserve mon avis à ce sujet.

M. Baldwin: Les livraisons du courrier étant ce qu'elles sont, deux mois ce n'est pas trop mal. Les suggestions contenues dans le rapport reprennent la proposition du sénateur Kennedy selon laquelle s'il est clairement démontré que l'intérêt public est en jeu, on subventionne les groupes et les organisations qui veulent se faire entendre. Il faudra aussi en tenir compte. Nous ne voulons pas ouvrir les portes complètement, mais si certains groupes ou association démontrent clairement l'intérêt que le public porte au résultat des délibérations sur le processus de réglementation, on devrait pouvoir avoir accès à des fonds publics.

[Text]

One more thing before I leave this, having gone so far, if necessary I will try to get an occasion when the members of the subcommittee can meet when I have a name from Mr. Laundy and maybe we might have at least one or two meetings to try to indicate our direction and get our researcher launched before the Christmas recess if that is all right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There is one point. I think Senator Godfrey, my Co-chairman here, said the word "regulation", when I think he meant "representation" or "recommendation" of the Economic Council. I think he just made a slip of the tongue.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, well I am . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Just to clarify it, it was a recommendation, not a regulation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is just a typographical error, is that not what you call it?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Another thing we discussed at the subcommittee meeting was the special issue regulations *Canada Gazette* 1978, and that the Department of Justice be requested to produce a supplementary volume disclosing the authority for any regulation printed in the consolidation, and also that the appropriate officials of the Department of Justice be requested to appear before this Committee at it meeting on December 13, 1979. I understand from our Counsel that he has made contact with the Department of Justice, but I guess we have no indication yet whether they will be able to appear or not.

Do you have any comment to make?

Mr. Eglington: I assume that, since nobody got back to tell me that Mr. McIntosh could not come, he will in fact be here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have forgotten, could you bring me just up to date? When the new regulations are being issued from time to time have they been quoting the authorities?

Mr. Eglington: Oh, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is a universal practice in new regulations out they did not follow it in the consolidation.

Mr. Eglington: That is right. The consolidation of course is the principal tool.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Another matter that was discussed was in respect to several outstanding matters in the last session of Parliament: that the subcommittee recommended that Counsel and the Joint Chairman write to the new Ministers concerned, advising them of the Committee's objections with respect to particular statutory instruments, indicating that if no satisfactory response is received in a reasonable time, the matter would be reported to both Houses of Parliament.

• 1120

The other matter that was discussed was the question of reducing the quorum in this Committee from seven members

[Translation]

Avant de passer à un autre sujet, puisque nous en sommes déjà là, si nécessaire j'essaierai de réunir les membres du sous-comité lorsque j'aurai obtenu un nom de M. Laundy pour qu'au cours d'une ou deux séances nous informions notre chercheur de nos intentions afin qu'il puisse commencer son travail avant le congé de Noël si possible.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le sénateur Godfrey, mon coprésident, a parlé de «règlement» je crois qu'il voulait dire «instance» ou «recommandation» du Conseil économique. C'est un lapsus je crois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et bien, je . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je dois préciser que c'était une recommandation et non pas un règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ce qu'on appelle un erreur typographique, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous avons également discuté lors de la réunion du sous-comité du numéro spécial de règlements de la *Gazette du Canada* pour 1978 et de la demande faite au ministère de la Justice de publier un volume supplémentaire établissant l'autorité pour chaque règlement imprimé dans l'index, ainsi que la demande de comparution des fonctionnaires concernés du ministère de la Justice devant le comité le 13 décembre 1979. Je crois que notre conseiller a communiqué avec le ministère de la Justice, mais je ne sais encore s'ils pourront comparaître ou non.

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Eglington: Puisque personne ne m'a informé que M. McIntosh ne pourrait venir, j'imagine qu'il sera ici.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai oublié, pouvez-vous me rappeler de quoi il s'agit? Lorsque de nouveaux règlements sont publiés mentionnent-ils toujours en vertu de quelle autorité?

M. Eglington: Ils le font toujours.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Toujours, mais pas dans l'index.

M. Eglington: Justement. L'index est évidemment l'outil principal.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je voulais également discuter de plusieurs questions en suspens depuis la dernière session du Parlement: Le sous-comité avait recommandé que le conseiller et les coprésidents écrivent aux nouveaux ministres les avisant que le comité avait des objections concernant certains textes réglementaires et que si une réponse satisfaisante n'était pas reçue dans un délai raisonnable, la question serait portée devant les deux Chambres du Parlement.

Il a également été question de réduire le quorum de ce Comité de 7 à 5 membres à la condition que les deux Cham-

[Texte]

to five members, provided that both Houses would be represented, and this would be whenever a vote, resolution or other decision is taken and that the Joint Chairman be authorized to hold meetings and to receive evidence as long as three members are present, provided both Houses are represented.

I have spoken to the House Leaders of the parties in the House of Commons and they have all agreed that this is desirable and acceptable, as far as this Committee is concerned. So as soon as we have this officially before our Committee and as soon as we have a quorum so that we can pass this item, then I can bring it up in the House and get concurrence.

So that is the sum and substance of our Subcommittee on Agenda and Procedure. And now I guess we can start off with our SORs and our Co-Chairman, Senator Godfrey, will start off.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, this all started with a letter from Professor David P. Jones to Senator Forsey dated January 11, 1979. Has any of this been printed?

Mr. Eglington: I cannot honestly say, Mr. Chairman, whether it has beyond the first letter. I do not think the letter of February 22 and subsequent letters.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, then, whatever has not been printed I think should be printed.

February 14, 1979

Professor David P. Jones,
Faculty of Law,
The University of Alberta,
Edmonton, Alberta T6G 2H5

Dear Professor Jones:

Senator Forsey, who is unwell, has asked me to reply to your letter of 11th ultimo, which the Committee considered at its meeting on Thursday 1st instant.

The Committee instructed me to send to you a marked copy of its Proceedings, which only became available today. I also enclose a note on your letter which was before the Committee in conjunction with your letter. The Committee's position was that the proposed section 125(6)(d) of the Income Tax Act provides for an exemption from taxation by regulation and not for the imposition of taxation by regulation.

The Committee rarely receives comments, representations or complaints from individuals, which is much to be regretted. Although the Committee does not, as at present advised, agree with the burden of your letter, the members are most grateful

[Traduction]

bres soient représentées, en cas de vote, d'adoption d'une résolution ou de prise d'une décision. Il a également été question d'autoriser le coprésident à convoquer des réunions et à entendre des témoignages, à condition que trois membres soient présents et que les deux Chambres soient représentées.

J'ai rencontré les leaders des partis à la Chambre et ils ont tous approuvé ces recommandations en ce qui concerne ce Comité. Dès que notre Comité sera officiellement saisi de cette question et que nous aurons le quorum requis, je soumettrai cette question à la Chambre afin d'obtenir son approbation.

Voilà donc l'essentiel de la réunion du sous-comité du programme et de la procédure. Nous pouvons maintenant passer à l'étude des règlements et je laisse à notre coprésident, le sénateur Godfrey, le soin d'ouvrir le feu.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Nous commençons par une lettre datée du 11 janvier 1979 et adressée par le professeur David P. Jones au sénateur Forsey. Ces documents ont-ils été imprimés?

M. Eglington: J'ignore si d'autres documents que la première lettre ont été imprimés. Je ne pense pas que la lettre du 22 février et les lettres suivantes l'aient été.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je pense donc que tous les documents qui n'ont pas encore été imprimés devraient l'être.

Le 14 février 1979

Monsieur David P. Jones
Faculté de droit
Université de l'Alberta
Edmonton (Alberta)
T6G 2H5

Monsieur,

Le sénateur Forsey, qui est malheureusement souffrant, m'a demandé de bien vouloir répondre à votre lettre du 11 février dernier que le comité a examinée lors de sa réunion du jeudi 1^{er} février.

Le Comité m'a chargé de vous envoyer un compte rendu de ses délibérations qui ne nous est parvenu qu'aujourd'hui. Vous trouverez également ci-joint une copie des observations qu'a formulées le Comité à ce sujet. Celui-ci est d'avis que l'alinéa 125(6)d) de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit une exemption et non une imposition par le biais d'un règlement.

Le Comité reçoit rarement des commentaires, des observations ou des plaintes de particuliers, ce qu'il regrette vivement. Bien que celui-ci ne soit pas d'accord avec le point que vous soulevez dans votre lettre, les membres vous remercient de lui en avoir fait part. Si vous n'acceptez pas la position qu'ils ont

[Text]

for your having written. Should you wish to disagree with the position they have taken, they will welcome a further letter.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

February 22, 1979

G. C. Eglington, Esq.
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington,

Thank you for your letter dated February 14, 1979, enclosing a copy of the Committee's Proceedings for Thursday, February 1, 1979.

With respect, I do not think that the Committee's position really answers the point which I made in my letter dated January 11, 1979 to Senator Forsey.

First, I do not accept that there is a real distinction between an exemption from taxation by regulation and the imposition of taxation by regulation. In either event, some taxpayers are required to pay more tax than others; and the legal basis for this distinction lies upon the existence of a regulation made by the Executive Government, and not by Parliament.

Secondly, even if there is a distinction between a regulation which exempts from taxation and one which imposes taxation, the proposed amendment to paragraph 125(6) (d) of the Income Tax Act is not, with respect to Senator Godfrey, *in pari materia* with the somewhat similar provision in the Financial Administration Act. The purpose of the provision in the financial Administration Act can, I believe, properly be said to be for the purpose of exempting a particular taxpayer in particular circumstances from the (perhaps unforeseen) harsh application of the tax laws. On the other hand, the proposed amendment to paragraph 125(6)(d) of the Income Tax Act is clearly intended to be of more general application. This proposed amendment would have the effect of permitting the Executive Government to define, by regulation, broad (and perhaps numerous) classes of taxpayers who would become entitled to the small business deduction (and therefore to pay federal income tax at 15% instead of 36%). My point is that the whole purpose of providing for regulations to define what constitutes a "qualifying business" is to delegate a very broad discretion to the Executive Government.

Thirdly, the proposed amendment lays down no guidelines within which the Executive Government is to act in formulating those regulations. The proposed legislation contains no policy as to what ought to constitute a "qualifying business"

[Translation]

adoptée, ils vous sauraient gré de bien vouloir communiquer de nouveau avec eux.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,
G. C. Eglington

Le 22 février 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 14 février dernier à laquelle était jointe un compte rendu des délibérations du Comité du jeudi 1^{er} février 1979.

Sauf votre respect, je ne pense pas que la position adoptée par le Comité réponde réellement aux points que j'ai soulevés dans la lettre que j'ai adressée, le 11 janvier dernier, au sénateur Forsey.

Tout d'abord, j'estime qu'il n'y a pas de distinction réelle entre une exemption et une imposition par le biais d'un règlement. Dans l'un ou l'autre cas, certains contribuables sont plus imposés que d'autres et le fondement juridique de cette distinction repose sur l'existence d'un règlement établi par le gouvernement et non pas par le Parlement.

Deuxièmement, même s'il existe une distinction entre un règlement prévoyant une exemption et un autre prévoyant une imposition la modification proposée à l'alinéa 125(6)d) de la Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas, sauf le respect que je dois au sénateur Godfrey, de même nature (*ni pari materia*) que la disposition de la Loi sur l'administration financière. On peut dire sans se tromper, je crois, que la disposition de cette loi prévoit qu'un contribuable pourra être dispensé, dans certaines conditions, de la stricte application des lois fiscales. Par contre, la modification proposée à l'alinéa 125(6)d) de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit nettement une application plus générale. Cette modification permettrait au gouvernement de définir, par règlement, de vastes et nombreuses catégories de contribuables qui auraient droit à la déduction accordée aux petites entreprises (et donc de payer un impôt fédéral sur le revenu de 15 p. 100 au lieu de 36 p. 100). Ce que je voulais vous dire, c'est que l'établissement de règlements visant à définir ce que constitue une «entreprise admissible» revient à déléguer de très vastes pouvoirs au gouvernement.

Troisièmement, la modification ne propose aucune ligne directrice qui pourrait servir de cadre au gouvernement pour établir ces règlements. Le projet de loi ne renferme aucune mesure sur ce que devrait être une «entreprise admissible» qui

[Texte]

which entitles a corporation to the lower tax rate. In effect, this policy decision is simply being delegated by Parliament to the Executive Government. Nothing would prevent the Executive Government from changing that policy in the future. Indeed, as Senator Lafond says, the very introduction of the amendment itself indicates a change in the Government's policy as to who should be entitled to the preferential tax rate, so as to prevent certain taxpayers from taking "unfair advantage" of the small business taxation rate. But that statement presumes a change in policy. Senator Godfrey suggests (page 7:12) that Parliament simply cannot cover absolutely everything in the definition of a qualifying business, and that the *Minister*, because of representations, may from time to time alter a definition of a qualifying business contained in the regulations. My point is simply this: should Parliament give the Minister this power, or should Parliament itself exercise it (or at least be required to be consulted before a change in policy is implemented by regulation)?

Fourthly, it is true to note that the proposed amendment specifically enumerates certain types of activity which will automatically constitute a "qualifying business" entitled to the lower rate of taxation; the Minister's regulation making power obviously cannot purport to be used in any manner which would cut down the eligibility of those types of income for the small business rate. But this statement does not prove the converse point. Merely to observe that the proposed statute includes certain kinds of income (such as manufacturing, transportation, etc.) does not overcome the objection to the further power being conferred on the Minister to include, by regulation, other forms of income into the category of "qualifying business". The Minister is not bound by the *ejusdem generis* rule to make regulations with respect to other kinds of income similar to those specifically listed in the statutory provision. Rather, the Minister could (and is clearly intended shall) make regulations governing completely different circumstances (for example, engineering firms, drycleaners, insurance companies, or corporations in Alberta practicing professions). Indeed, the draft regulations proposed by the Minister clearly presume that his regulation making power under the amendment would encompass these broadly different circumstances. But what is the policy behind these draft regulations? And why is this policy not enunciated by Parliament in the Act itself?

Fifthly, you suggest in your notes (page 7:9) that the proposed amendment is less objectionable because "... at least the Government action must ... involve ... the making of a law and not, as in the past, a purely administrative arrangement which did not bind it." I agree that any regulations made under the proposed section will have the force of law, and can only be made after a conscious and formal act of the Executive Government. But should the Executive (whether the Cabinet or some lesser official) be making such a tax policy decision? Is this not something for *Parliament* to decide?

[Traduction]

permette à une société de bénéficier d'un dégrèvement d'impôt. En effet, cette décision est tout simplement déléguée au gouvernement par le Parlement. Rien n'empêcherait celui-ci de modifier ces mesures à l'avenir. De fait, comme le dit le sénateur Lafond, l'introduction même de cette modification indique un changement de politique de la part du gouvernement qui précise qui peut bénéficier du taux d'imposition préférentiel en vue d'empêcher certains contribuables de « profiter à mauvais escient » du taux d'imposition des petites entreprises. Mais cette mesure suppose un changement de politique. Le sénateur Godfrey estime (page 7:12) que le Parlement ne peut tout simplement pas donner de définition exhaustive d'une entreprise admissible et que le *ministre* peut, à la suite des recommandations formulées à cet égard modifier de temps à autre la définition d'une entreprise admissible établie par les règlements. Or, il convient de se demander si le Parlement devrait déléguer ce pouvoir au ministre ou s'il devrait l'exercer lui-même (ou du moins être consulté avant qu'une modification de politique ne soit décrétée)?

Quatrièmement, vous avez raison de dire que la modification proposée énumère certaines activités qui constitueront automatiquement une « entreprise admissible » donnant droit à une diminution de l'impôt sur le revenu; le pouvoir de réglementation du ministre n'est manifestement pas censé être utilisé de manière à réduire les conditions d'admissibilité au taux d'imposition accordé aux petites entreprises. Mais la réciproque n'est pas nécessairement vraie. Le simple fait de noter que le projet de loi porte sur certains revenus (d'entreprises de fabrication, de transport, etc.) ne résout pas le problème qu'un pouvoir supplémentaire est accordé au ministre qui peut ajouter par règlement d'autres revenus dans la catégorie de « l'entreprise admissible ». La règle d'interprétation (*ejusdem generis*) n'oblige pas le ministre à établir des règlements portant sur certains revenus qui seraient similaires à ceux que prévoit la loi. Le ministre pourrait plutôt (et il le fera sûrement) établir des règlements portant sur des revenus complètement différents (par exemple, les entreprises d'ingénierie, les teintureries, les compagnies d'assurance ou les cabinets ou études en Alberta). De fait, les projets de règlements du ministre laissent clairement supposer que le pouvoir de réglementation qui lui est accordé en vertu de cette modification engloberait ces revenus complètement différents. Mais quelle politique se cache derrière ces règlements? Et pourquoi celle-ci n'est-elle pas énoncée par le Parlement dans la Loi elle-même?

Cinquièmement, vous dites dans vos commentaires (pages 7:09) que la modifications proposée soulève moins d'objections, car «... à tout le moins, l'intervention du gouvernement devra ... (s'inspirer) ... d'une loi et non, comme ce fut le cas par le passé, constituer une simple entente administrative qui ne le liait nullement.» Je conviens que tout règlement établi aux termes de l'article proposé aura force de loi et ne peut être établi qu'à la suite d'une intervention officielle du gouvernement. Mais est-ce à l'exécutif (qu'il s'agisse du Cabinet ou d'une autorité moins importante) de prendre une telle décision en matière de politique fiscale? Cette décision ne revient-elle pas au *Parlement*?

[Text]

Finally, I respectfully submit that Mr. Baker (page 7:10) clearly put his finger on the practice of statutory drafting to which I am objecting. There is, indeed, a noticeable "tendency to use the administrative convenience and the legislative convenience of not having to draft bills and not to have to draft sections of statutes and leaving it to the evolution and the necessities and the Department to do it by regulation." The facts are that this is a circumstance in which Parliament is delegating its authority to legislate. But Parliament is not laying down any guidelines whatever as to how that delegated regulation making power ought to be exercised. Unfettered power ought not to be delegated—even to a member of the Cabinet who may in a broad sense be responsible to Parliament. With respect, therefore, it is very important for the Committee to be able to look at the enabling clauses contained in legislation—to ask whether they are unreasonably wide, whether they give any direction to the delegate as to how he is to exercise his powers to make regulations—and not simply whether the regulations themselves appear to fit within the given empowering clause.

I am delighted if my several comments have proven useful to the Committee, and wish to congratulate the Committee on its good work to date in a very difficult area.

Yours sincerely,

Professor David P. Jones

April 20, 1979

Mr. E. G. Eglington
c/o Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington,

I have just received the Proceedings before the Committee for Thursday, March 22, 1979.

I would like to draw the following two points to your attention:

1. I agree that there may be many regulation making powers which contain no guidelines as to how the regulations are to be made. My question is a very broad one: when should such blank cheques be given by Parliament to Executive? And, more specifically, should such a blank cheque be given in a circumstance which effectively permits the Executive to levy a tax?

2. You imply that the proposed regulation is a considerable improvement over the present administrative practice. I agree that the Department of National Revenue previously experienced great difficulty in determining how to assess "active business income" under section 125 of the Income Tax Act. The Department issued a number of Interpretation Bulletins, having no legal force and not required to be referred to your Committee, establishing an administrative policy as to how to assess various kinds of corporate income. Nevertheless, Parliament had itself

[Translation]

Enfin, je note avec respect que M. Baker (page 7:10) s'insurge contre la manière dont les textes de loi sont rédigés actuellement et je l'approuve entièrement. Il semble effectivement qu'on ait «tendance à utiliser des procédés administratifs afin de ne pas avoir à rédiger des projets de loi ou des modifications législatives, laissant le ministère s'en occuper par le biais d'un règlement» ce qui revient à dire que le Parlement délègue son pouvoir législatif. Mais celui-ci ne propose aucune ligne directrice sur la façon d'exercer ce pouvoir de réglementation délégué. Il ne faudrait pas déléguer de pouvoirs incontrôlés, même pas à un membre du cabinet qui peut rendre des comptes au Parlement. Le Comité doit donc pouvoir examiner très sérieusement les articles habilitants des textes de loi et se demander si leur portée n'est pas trop vaste, si celui à qui le pouvoir de réglementation a été accordé s'insère dans un cadre de référence qui lui permettra d'exercer son pouvoir et non pas simplement se demander si les règlements eux-mêmes semblent correspondre à l'article habilitant donné.

J'espère que ces quelques commentaires seront utiles au Comité et j'aimerais le féliciter du travail qu'il a accompli jusqu'à présent dans un domaine particulièrement complexe.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

David P. Jones

Le 20 avril 1979

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Sénat,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur,

Je viens tout juste de recevoir les délibérations de la réunion du Comité du 22 mars 1979 et j'aimerais vous souligner les deux points suivants:

1. Il peut y avoir, j'en conviens nombre de pouvoirs de réglementation non assortis de directives quant aux modalités d'établissement des règlements. Je vous pose donc une question très vaste: quand le Parlement devrait-il accorder cette entière liberté à l'Exécutif? Et plus précisément, cette entière liberté devrait-elle être accordée lorsque, effectivement, l'Exécutif est autorisé à lever un impôt?

2. Vous soutenez que le règlement proposé constitue une amélioration considérable par rapport aux règles administratives actuelles. Je suis d'accord que le ministère du Revenu national a, par le passé, éprouvé beaucoup de difficultés à établir le mode d'évaluation «d'un revenu tiré d'une entreprise exploitée activement», conformément à l'article 125 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le Ministère a publié un certain nombre de Bulletins d'interprétation, qui n'ont aucune force de loi et qu'il n'est pas nécessaire de renvoyer à votre Comité, et qui contiennent

[Texte]

defined the circumstances in which the small business tax rate would apply; the difficulty lay in administrative and judicial interpretation of the statute.

The proposal under the November 16, 1978 Budget completely changes this theoretical set-up. The Budget really has two parts dealing with the small business deduction:

(a) kinds of income which are mandatorily entitled to the lower rate by virtue of the statute itself.

I have no quarrel with this (except that this class is considerably narrower than the present law).

(b) any other income designated by the Minister by regulation.

This is the part which I think is objectionable in principle. I agree that the Minister's regulations will now come before your Committee; and this is an improvement. However, the entitlement to the small business deduction (apart from circumstances fitting in paragraph (a) above) has now been moved from a statutory entitlement to a grace-and-favour concession contained in a regulation. Parliament has in these circumstances abdicated to the Minister its authority to determine when the small business deduction should be available. Should the Committee not be concerned with legislation which purports to do this? What control does Parliament have over the exercise by the Minister of this regulation making power?

Yours sincerely,

Professor David P. Jones

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would you like to comment, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: Thank you, Mr. Chairman. The actual point that Mr. Jones complained of in the first instance, that is, entitling some people to the small business deduction by regulation, has in fact been satisfactorily solved. Unlike the income tax amendments introduced in the last session, those introduced in this session by the distinguished old boy of this Committee excluded the power to make regulations defining a qualifying business and what Professor Jones wanted, which is to say that Parliament would define precisely who would be entitled to small business deduction, has been achieved. This still leaves, however, the point of principle that Professor Jones has raised. There are some stark terms in his correspondence, which is whether or not regulations should be made at all which settled who shall be taxed at a lower rate than others. And that is really a point that the Committee in one sense can only grapple with as part of its new terms of reference. But there is a very, I think, good suggestion made in the middle of page 2 of Professor Jones' letter of February 22, which I would really like to emphasize before members of the Committee discuss it. He says at the end of the first complete paragraph on page 2:

[Traduction]

une politique administrative sur la façon d'évaluer divers genres de revenus de corporations. Néanmoins, le Parlement a défini lui-même les cas d'application du taux d'impôt pour les petites entreprises; la difficulté repose dans l'interprétation administrative et judiciaire de la loi.

La proposition présentée dans le Budget du 16 novembre 1978 modifie complètement cette mesure théorique. En réalité, le Budget contient deux parties qui traitent des déductions accordées aux petites entreprises:

(a) les revenus qui sont obligatoirement soumis au taux inférieur d'après la loi même.

Je n'ai aucune objection à cela (sauf que cette catégorie est beaucoup plus restreinte que la loi actuelle).

(b) tout autre revenu désigné par le Ministre par voie de règlement.

Cette dernière est la partie qui, je crois, est critiquable en principe. Je suis d'accord avec le fait que les règlements imposés par le Ministre seront maintenant présentés à votre Comité et je reconnais de même que c'est là une amélioration. Cependant, le droit à la déduction accordée aux petites entreprises (mises à part les circonstances décrites au numéro (a) ci-dessus) n'est plus maintenant un droit réglementaire mais une disposition de bienveillance énoncée dans un règlement. Dans ce cas, le Parlement a abdiqué au Ministre son pouvoir d'attribution de la déduction pour les petites entreprises. Le Comité ne devrait-il pas se préoccuper de lois qui impliquent ce genre de choses? Quel contrôle le Parlement peut-il exercer sur le pouvoir de réglementation accordé au Ministre?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

David P. Jones, Professeur.

Le président (sénateur Godfrey): Avez-vous des commentaires à faire, monsieur Eglington?

M. Eglington: Merci, monsieur le président. Dans sa première lettre, M. Jones prétend que la modification qui permet au gouvernement d'accorder une déduction aux petites entreprises par règlement n'est pas satisfaisante. A la différence des modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu au cours de la dernière législature, les modifications apportées par notre honorable président ne présentent pas la possibilité d'établir des règlements visant à définir ce que constitue une «entreprise admissible». C'est précisément ce que M. Jones voudrait que le Parlement définisse, ce qui reviendrait à définir avec précision quelles sont les petites entreprises admissibles à ces déductions. Nous devons encore nous pencher sur la question des principes, que M. Jones a soulevée. Il pose même en termes très crus, la question de savoir si le taux d'imposition des petites entreprises doit être établi par règlement. C'est une question que ce Comité peut se poser compte tenu de son nouvel ordre de renvoi. Néanmoins la lettre du 22 janvier de M. Jones comporte une proposition extrêmement judicieuse sur laquelle j'aimerais insister. Voilà ce que dit M. Jones à la fin du premier grand paragraphe de la page 2:

[Text]

My point is simply this: should Parliament give the Minister this power, or should Parliament itself exercise it (or at least be required to be consulted before a change in policy is implemented by regulation).

That, of course, raises squarely the question of the affirmation or disallowance procedure and perhaps that is something which the Committee can consider as part of its new terms of reference—that any regulation which alters the incidence of tax, even if the Committee decides it is not going to disapprove of that being done by a regulation, but that any such regulation should be subject to affirmation or disallowance.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Personally, that is a very sensible suggestion but the actual concrete point has been solved by the government really agreeing with Professor Jones and heeding his objections and tightening up the draft.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There are a couple of points that I would like to make. I would like to refer on page 2 also of that same letter of Mr. Jones of February 22, 1979 at the bottom of the second large paragraph where he says:

Indeed, the draft regulations proposed by the Minister clearly presume that his regulation making power under the amendment would encompass these broadly different circumstances. But what is the policy behind these draft regulations? And why is this policy not enunciated by Parliament in the Act itself?

I think this is a query that we should make. I do not really feel that that has been answered.

Mr. Eglington: Well, it has in the new bill, which has been only through First Reading, but the whole business is spelt out in—the new subparagraph (f) describes what is a nonqualifying business in terms of the policy that was kicked around last year, excluding accountants, dentists, lawyers, doctors, veterinarians, chiropractors, and service businesses. So the policy has been enunciated.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then really the policy has been enunciated.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It has been. Then some questions are posed in the letter of April 20, 1979 by Mr. Jones, and I wonder if all these questions could be answered by the department. We have a number of queries.

Mr. Eglington: With due respect, Mr. Chairman, I think the first question is something this Committee has to answer when it discusses under its new terms of reference what should go or may go in regulations. We will have to discuss that question.

As far as the second one is concerned, Professor Jones unfortunately has been casting me throughout this correspondence in the unusual role of defending what the government has been doing . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is slanderous.

Mr. Eglington: . . . whereas I have been in full agreement with him all along, but really trying to point out that the

[Translation]

Il convient de se demander si le Parlement devrait déléguer ce pouvoir au ministre ou s'il devrait l'exercer lui-même (ou du moins être consulté avant qu'une modification de politique ne soit décrétée)?

M. Jones soulève en fait la question des procédures d'approbation et de révocation et il serait peut-être bon que le Comité se penche là-dessus conformément à son nouveau mandat. Tout règlement ayant une incidence fiscale ne devrait-il pas faire l'objet d'une procédure d'approbation ou de révocation?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Personnellement, cette suggestion me paraît valable mais je crois que le gouvernement a tenu compte des objections de M. Jones et lui a concrètement donné raison dans la mesure où les projets de règlement qu'il a soumis sont beaucoup plus stricts.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'aimerais faire deux observations. Voici ce que dit la lettre de M. Jones, datée du 22 février 1979, au bas de la page 2:

De fait, les projets de règlements du ministre laissent clairement supposer que le pouvoir de réglementation qui lui est accordé en vertu de cette modification engloberait ces revenus complètement différents. Mais quelle politique se cache derrière ces règlements? Et pourquoi celle-ci n'est-elle pas énoncée par le Parlement dans la Loi elle-même?

Nous devrions nous pencher sur cette question qui ne me semble pas avoir reçu de réponse.

M. Eglington: Cette politique est énoncée dans le nouveau projet de loi qui n'en est qu'au stade de la première lecture. L'alinéa (f) du nouveau projet de loi établit ce qu'il faut entendre par entreprise non admissible, à l'exception des comptables, des dentistes, des avocats, des docteurs, des vétérinaires, des chiropracteurs et des entreprises de service. Cette politique a donc été énoncée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette politique a donc été énoncée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En effet. La lettre de M. Jones datée du 20 avril 1979 soulève quelques autres questions et je me demande si le ministère peut fournir les réponses demandées. Il y a plusieurs questions.

M. Eglington: Monsieur le président, je pense que le Comité devra se prononcer sur la première question lorsqu'il étudiera le contenu des règlements conformément à son nouveau mandat. Nous devons en discuter.

En ce qui concerne la deuxième question, M. Jones m'a malheureusement placé dans une situation qui m'oblige à défendre les mesures gouvernementales.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A-t-il eu des propos diffamatoires?

M. Eglington: Bien que je sois tout à fait d'accord avec lui, j'ai essayé de lui démontrer que le compromis du projet de loi

[Texte]

half-way house reached in the 1978 bill was a vast improvement on what had existed before. In effect, the point he makes at the foot of the next page, (a) and (b), have been met in the bill.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not move on? We do not beat a dead horse, in other words.

Mr. Baldwin: I am going to suggest, Mr. Chairman, you might write to Professor Jones thanking him for taking this very great interest—this has raised some very valid points, which is one of the reasons why we set up these new terms of reference. Tell him about them and say he might be invited to make some representations in writing to us. I do not think we want to discourage people like Professor Jones in the private sector or in the academic world who are interested in what some people think is a highly esoteric and . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It will encourage Professor Jones to act as the watchdog of our Counsel.

Mr. Baldwin: That is right. But I think it will encourage him, particularly in view of the new terms of reference.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He may not know this has been cleaned up in the new act. So I think it would be interesting to make sure he does.

Mr. Eglington: I rather suspect Professor Jones' policy sticks close to ours.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If in this case he does not, I think you should point out it has been cleaned up in the new act and maybe he can take some credit, along with the Committee.

All right, the next is the National Parks General Regulations—SOR/78-213.

SOR/78-213

NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS

National Parks Act

P.C. 1978-596

September 6, 1979

These regulations pose a number of very tricky points for the Committee. The enabling powers are as follows: . . .

CLERK'S NOTE: By order of the Committee, only those portions of Section 7, of the *National Parks Act* mentioned in Counsel's comments or the Committee's discussion are reproduced here.

7. (1) The Governor in Council may, as he deems expedient, make regulations for

(a) the preservation, control and management of the parks;

(a.1) the protection of the flora;

(b) the protection of wild animals, the disposal of noxious, predatory or superabundant animals and the

[Traduction]

de 1978 constitue une amélioration considérable par rapport aux règles administratives précédentes. En effet, le projet de loi répond aux arguments qu'il fait valoir aux paragraphes (a) et (b).

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions peut-être poursuivre. Il est inutile d'enfoncer des portes ouvertes.

M. Baldwin: Monsieur le président, vous pourriez peut-être écrire à M. Jones pour le remercier de l'intérêt qu'il a manifesté. Il a fait valoir des arguments extrêmement valables qui nous ont amenés à modifier notre mandat. Vous pourriez peut-être lui parler de notre nouveau mandat et l'inviter à nous présenter des représentations par écrit. Nous ne devons surtout pas décourager des membres du secteur privé ou des universitaires comme M. Jones, lorsqu'ils manifestent de l'intérêt pour un sujet extrêmement ésotérique pour un grand nombre de Canadiens et . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela encouragera M. Jones à devenir le cerbère de notre conseiller.

M. Baldwin: C'est vrai. Mais je crois qu'il sera surtout encouragé de constater que notre ordre de renvoi a été modifié.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne sait peut-être pas que la nouvelle loi modifie notre ordre de renvoi et nous pourrions peut-être lui indiquer.

M. Eglington: Je suis certain qu'il suit de près nos politiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au cas où il ne l'aurait pas fait cette fois, nous pourrions lui indiquer que la nouvelle loi élargit notre mandat et que, de même que les membres du Comité, il y est peut-être pour quelque chose.

Bon, nous passons maintenant au règlement général sur les Parcs nationaux—DORS/78-213.

DORS/78-213

RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1978-596

Le 6 septembre 1979

Le règlement susmentionné pose au comité un certain nombre de problèmes délicats. Voici tout d'abord le texte d'habilitation:

NOTE DU GREFFIER: Par décret du Comité, seules sont reproduites ici les parties de l'article 7 de la Loi sur les *parcs nationaux* mentionnées dans les observations du conseiller ou au cours des discussions du comité.

7. (1) Le gouverneur en conseil peut, selon qu'il le juge opportun, établir des règlements visant

a) la préservation, le contrôle et l'administration des parcs;

a.1) la protection de la flore;

b) la protection des animaux sauvages, la destruction des animaux nuisibles, voraces ou trop nombreux, et la

[Text]

taking of animals for scientific and propagating purposes;

(d) the prevention and extinguishing of fire upon or threatening park lands, and requiring persons residing or being in the vicinity to report any such fire or to assist in its extinguishment;

(e) the fire protection measures to be observed and complied with by any company not under the jurisdiction of the Canadian Transport Commission constructing or operating a railway upon or across any park lands and the payment by the company for

(i) all expenses incurred by the Crown in extinguishing and controlling any fire that originated by reason of the construction, operation or maintenance of such railway or by reason of the action of the company's employees, and

(ii) the whole or any part of the expense of any fire protection carried on by the Minister in pursuance of this Act along or near such railway while under construction;

“(l) controlling trades, business, amusements, sports, occupations and other activities or undertakings and prescribing the places where any such activities or undertakings may be carried on; and the levying of licence fees in respect thereof;”

(r) levying taxes upon the interest of any person in land in a park in order to defray, in whole or in part, the cost of the establishment, operation, maintenance and administration of any public works, improvements or utility services referred to in paragraph (l) and prescribing that such taxes may be levied with respect to any or all of the following lands:

(i) all lands in the park,

(ii) lands in such area or areas in the park as may be designated by regulations, and

(iii) lands benefited by such public works, improvements or utility services;

1. Section 3

The paramountcy of a Dominion-Provincial agreement is *intra vires* and flows from the definition of “public lands”, inserted in the Act by 23 Eliz. II, cap. 11, section 1

“‘public lands’ means lands belonging to Her Majesty in right of Canada or of which the Government of Canada has, subject to the terms of any agreement between the Government of Canada and the government of the province in which the lands are situated, power to dispose, including any waters on or flowing through the said lands and the natural resources of the said lands.”

[Translation]

capture d'animaux pour fins scientifiques et en vue de la reproduction;

d) la prévention et l'extinction d'incendies dans ou près des terrains de parc et l'obligation, pour les personnes qui y résident ou se trouvent dans le voisinage, de les signaler et d'aider à les combattre;

e) les mesures préventives contre l'incendie que doit observer toute compagnie qui n'est pas sous la juridiction de la Commission canadienne des transports et qui construit ou met en service un chemin de fer dans ou à travers des terrains de parc, et le paiement par la compagnie:

(i) de tous frais déboursés par la Couronne pour éteindre et contrôler un incendie dont l'origine est attribuable à la construction, la mise en service ou l'entretien de ce chemin de fer ou à un acte des employés de la compagnie,

(ii) de la totalité ou d'une partie des frais qu'occasionne l'application par le Ministre de mesures préventives contre l'incendie, conformément à la présente loi, le long ou près de ce chemin de fer pendant sa construction;

«l) le contrôle des métiers, commerces, affaires, amusements, sports, occupations et autres activités ou entreprises, et les endroits où peuvent s'exercer ces activités ou entreprises, ainsi que la perception de droits de permis à cet égard;»

r) la perception d'impôts sur l'intérêt que possède une personne dans une terre située dans un parc, afin de défrayer, en tout ou en partie, l'établissement, l'exploitation, l'entretien et l'administration de travaux publics, d'améliorations ou de services d'utilité mentionnés à l'alinéa i), et la prescription que ces impôts peuvent être perçus à l'égard de toutes les terres suivantes ou de l'une ou l'autre d'entre elles:

(i) toutes les terres situées dans le parc,

(ii) les terres situées dans la ou les zones du parc qui peuvent être désignées par règlements, et

(iii) les terres bénéficiant de ces travaux publics, améliorations ou services d'utilité;

1. Article 3

La suprématie d'un accord conclu entre le gouvernement fédéral et les provinces est conforme à la loi et découle de la définition de «terres publiques» donnée à l'article 1 de la loi Eliz. 23 II, chap. 11.

«*«Terres publiques»* signifie des terres appartenant à Sa Majesté du chef du Canada ou dont le gouvernement du Canada a, sous réserve des conditions de tout accord passé entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province où sont situées les terres, le pouvoir de disposer, y compris des eaux s'étendant sur ces terres ou coulant à travers ainsi que les ressources naturelles de ces terres.»

[Texte]

2. "Public Recreational Facilities" (defined in section 2)

These are not mentioned as such in the enabling or other section of the Act and the authority for the Minister to provide and operate them would seem to stand outside the Act or to require an authorizing regulation under section 7(1) (i) of the Act, if it extends to the provision of recreational facilities. Paragraph (i) permits the making of a regulation for

"the establishment, operation, maintenance and administration by the Minister of public works and utility services and the use of the same within the parks, including water supply, sewage, telephone, electric power, natural gas service, streets, street-lighting, sidewalks, fire protection, garbage removal, cemeteries and any other works improvements or services of a public character."

Whether a public recreational facility is a public work in the context of paragraph (i) is open to doubt.

Assuming that the Minister may establish and operate recreational facilities, there is probably authority to fix opening and closing times for such facilities. A regulation governing these matters is probably one for the operation and administration of the facility, and one controlling amusements, sports, and the activities and undertakings (paragraph (1)). The authority to levy a fee as under section 5(3) of these Regulations can only come from paragraph (1) and the characterization of the recreational facility user fee as a licence fee.

Even if there is authority to control the opening and closing times of public recreational facilities, either under section 7 of the Act or because the Minister supplies those facilities independently of the Act, the next question is whether there is authority to sub-delegate to the Park Superintendent the power by notice to fix opening and closing times. If the facilities are provided outside the Act, then there is. If the facilities are provided and regulated under and pursuant to the Act, then the question is simply this: in light of the general presumption against, sub-delegation of rule-making power, is the sub-delegation of power to fix opening and closing times ad hoc from Park to Park a regulation properly made for the operation of public works and/or for the controlling of amusements, sports and other activities or undertakings? It is submitted that it is. First, there is no sub-delegation of rule-making power as there would have been if section 5(1) and purported to sub-delegate to the Minister a power to fix the opening and closing times of facilities in Parks. Secondly, even if the power to fix the opening and closing times of particular facilities is seen not as administrative but as rule-making, perhaps by analogy with the argument in *Brant Dairies*, the fact of the matter is that facilities must have opening and closing times and a court would probably imply into the enabling powers, assuming they extend to public recreational facilities in the first place, a power to delegate to someone the authority to decide when they shall be open and when closed.

[Traduction]

2. «Installations récréatives publiques» (définies à l'article 2)

Ces installations ne sont pas mentionnées comme telles dans l'article habilitant ou quelque autre article de la Loi; il semblerait que le pouvoir du ministre d'établir et d'exploiter de telles installations réside ailleurs que dans la Loi, ou qu'il faille adopter un règlement d'autorisation aux termes de l'alinéa 7(1)i) de la Loi, si ledit alinéa englobe l'établissement d'installations récréatives. Il autorise l'établissement d'un règlement visant:

«l'établissement, l'exploitation, l'entretien et l'administration, par le Ministre, de travaux publics et de services d'utilité, et leur usage dans les limites des parcs, ces travaux et services devant comprendre l'approvisionnement en eau, les égouts, le téléphone, l'énergie électrique, le service de gaz naturel, la voirie, l'éclairage des rues, les trottoirs, la protection contre l'incendie, l'enlèvement des ordures ménagères, les cimetières et tous autres ouvrages, améliorations ou services d'un caractère public.»

Il n'est pas certain toutefois qu'une installation récréative publique fasse partie des travaux publics visés à l'alinéa i).

En présumant que le ministre puisse établir et exploiter des installations récréatives, il a probablement le pouvoir d'en déterminer les périodes d'ouvertures et de fermeture. La réglementation régissant ces questions vise probablement d'une part l'exploitation et l'administration de l'installation, d'autre part le contrôle des amusements, sports, occupations et autres activités ou entreprises (alinéa 1). Le pouvoir de percevoir un droit aux termes du paragraphe 5(3) du présent règlement ne peut que découler de l'alinéa 1), qui définit le droit d'utilisation d'une installation récréative comme un droit de permis.

Même si le pouvoir existe de contrôler les périodes d'ouverture et de fermeture des installations récréatives publiques que ce soit aux termes de l'article 7 de la Loi, ou du fait que le Ministre peut établir de telles installations sans en être habilité par la Loi, il s'agit de savoir si le pouvoir existe de sous-déleguer au surintendant des parcs le pouvoir de déterminer par voie d'avis les périodes d'ouverture et de fermeture des installations. Si les installations ne sont pas établies aux termes de la loi, ce pouvoir existe. Mais si les installations sont établies et réglementées aux termes et en conformité de la Loi, il s'agit alors simplement de savoir si, compte tenu de la présomption générale existant contre la sous-délégation du pouvoir réglementaire, la sous-délégation du pouvoir de déterminer les périodes d'ouverture et de fermeture de chaque parc relève d'un règlement dûment établi pour l'exploitation de travaux publics et le contrôle d'amusements, de sports et autres activités ou entreprises. On prétend que c'est le cas. Or, premièrement, il n'existe aucune sous-délégation du pouvoir de réglementation, comme cela aurait été le cas si le paragraphe 5(1) avait eu pour objet de sous-déleguer au ministre le pouvoir de déterminer les périodes d'ouverture ou de fermeture des installations de parcs. Deuxièmement, même si la décision de déterminer les périodes d'ouverture ou de fermeture d'installations particulières n'est pas considérée comme une décision administrative, mais la conséquence de réglementation (peut-être par analogie avec l'argument invoqué dans *Brant Dairies*), le fait est que ces installations doivent avoir des périodes d'ouverture

[Text]

2. Hazardous Activities

It is difficult to see how subsections (1) to (3) of section 6 relate to any head of power in section 7 of the Act. Even the general power in paragraph (a)—the preservation, control and management of the parks—is directed to the parks and not to the safety of individuals messing about in them. However sensible section 6 may be, it does constitute an infringement of liberty which has nothing to do with the maintenance and use of parks “so as to leave them unimpaired for the enjoyment of future generations” (section 4 of the Act). Consequently, if there is no enabling power authorizing section 6(1) to (3), it should be objected to.

4. Restricted Activities and Areas—Sections 7 and 8

Given the subject matter, and the various circumstances in parks apt to change, the implication of a power to authorize a Superintendent to restrict areas and activities would appear to be proper under paragraphs (a), (a.1), (b), (d) and (e) of section 7(1) of the Act. The insertion of the subjective test—the Superintendent's opinion—would also seem to be both appropriate and unavoidable in the situation contemplated.

Subsection 7(3), however, raises problems of a different order. Prohibition of movement and of areas is one thing, but a discretionary power to grant permission for an otherwise prohibited activity is another. Paragraph (l) of the enabling power provides for regulations prescribing places and for controlling activities. But subsection 7(3) gives no indication of the way in which the Superintendent shall exercise his discretion.

Section 8 is of doubtful validity if it is directed to the safety of persons, and not to the protection of caves. Clearly, section 7 of the Act should be amended to provide for the making of regulations for the safety of users of parks, including a power to restrict or control the enjoyment of parks to that end.

5. Section 9

There appears to be no power in section 7 to make regulations for or governing the rates that may be charged members of the public for conveyances and services in parks. Certainly, if there is no power to prescribe rates, there is no power to make the charging of a rate dependent on the approval of the Minister, or to control the rates that may be charged.

6. Section 11

This section would extend to the granting of a permit for wholesale quarrying. Clearly the granting of an unfettered discretion to the Director is objectionable. The levying of a royalty under section 11(3) would also appear to be ultra vires section 7 of the Act though it may be defensible on the general

[Translation]

et de fermeture; un tribunal engloberait probablement dans les pouvoirs habilitants, en supposant qu'ils s'appliquent aussi aux installations récréatives publiques, le pouvoir de déléguer à quelqu'un l'autorisation de déterminer les périodes d'ouverture et de fermeture de ces installations.

3. Activités dangereuses

Il est difficile de voir en quoi les paragraphes 6(1) à (3) se rattachent à un pouvoir quelconque inscrit à l'article 7 de la Loi. Même le pouvoir général visé à l'alinéa a)—la préservation, le contrôle et l'administration des parcs—concerne les parcs et non la sécurité de ceux qui y vont. L'article 6 est peut-être sensé, mais il n'en constitue pas moins une atteinte à la liberté, ce qui n'a rien à voir avec l'entretien et l'utilisation des parcs «de manière qu'ils restent intacts pour la jouissance des générations futures» (article 4 de la Loi). Par conséquent, s'il n'existe aucun texte d'habilitation pour les paragraphes 6(1) à (3), ceux-ci devraient être rejetés.

4. Activités et zones restreintes—Articles 7 et 8

Vu la question en cause, et comme les conditions peuvent changer dans les parcs, il semblerait juste de sous-entendre un pouvoir autorisant le surintendant à restreindre des zones et des activités aux termes des alinéas 7(1)a), a.1), b), d) et e) de la Loi. L'insertion du critère subjectif celui de l'avis du surintendant, semblerait également, dans la situation envisagée à la fois approprié et inévitable.

Le paragraphe 7(3) soulève toutefois des problèmes de nature différente. L'interdiction de pénétrer dans une zone ou de s'y déplacer est une chose, mais le pouvoir discrétionnaire d'autoriser une activité autrement interdite en est une autre. L'alinéa l) du texte habilitant établit des règlements permettant de prescrire des endroits et de contrôler des activités. Mais il n'indique nullement comment le surintendant doit exercer son pouvoir discrétionnaire.

L'article 8 est d'une validité douteuse s'il vise la sécurité des personnes et non pas la protection de cavernes. Il est clair que l'article 7 de la Loi devrait être modifié de façon à prévoir l'établissement de règlements visant la sécurité des usagers des parcs; il devrait donc comporter à cette fin le pouvoir de restreindre ou de contrôler la jouissance des parcs.

5. Article 9

L'article 7 ne semble renfermer aucun pouvoir de réglementation à l'égard des droits payables pour l'usage des véhicules et des services. Certes, sans un pouvoir de prescription des droits, aucun pouvoir ne peut assujettir l'imposition d'un droit à l'approbation du ministre, ou contrôler les droits pouvant être exigés.

6. Article 11

Cet article engloberait l'octroi de permis d'exploitation de carrières. Accorder au directeur un pouvoir discrétionnaire sans limites est tout à fait critiquable. Percevoir une redevance aux termes du paragraphe 11(3) semblerait également déborder le cadre de l'article 7 de la Loi, même si cela peut se

[Texte]

ground that the material belongs to the Queen who may levy a royalty as she may charge a rent.

7. Section 14

The words "from a Park" have been accidentally misplaced.

8. Use of water resources

Section 17 uses once again an absolute prohibition coupled with an unfettered power to permit, unless section 18 and 19 are regarded as being exhaustive of the circumstances in which a Director may issue a permit.

Section 18(2) contains a nice example of a double satisfaction test.

Section 18(3) is not supported by any provision in section 7 of the Act expressly made in that behalf.

9. Watercraft and Aquatic sports

Section 21 provides for prohibition and a sub-delegated, discretionary power to permit. *c.f. section 22(2).*

Section 24 gives no indication of when permits will be required and when a Superintendent will issue them.

10. Section 31(1) (a)

This affords scope for discretionary and arbitrary standards. It should be possible to use some formula based on sanitation, natural conditions, etc.

11. Section 32

This is a wholly discretionary provision which invites abuse. It would be far better to draft in terms of "No one shall (a) use within a Park ... (b) ... (c) ...".

12. Section 33

The Superintendent's discretion is placed on the same footing as a regulation.

13. Section 41

This sort of provision is already familiar to the Committee. There is no authority for it. There is, in fact, no authority for the levying of any charges except licence fees. *paragraph 7(1) (l)* and taxes analogons to municipal taxes *paragraph 7(1) (r)*.

These regulations are drafted on the assumption that one may only do in a Park what the regulations permit or authorize a Superintendent to permit. There is nothing in the Act which states or suggests any such principle.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have some queries, I might say, about that. Let us discuss, first of all, Section 3, public recreational facilities, which is defined in Section 2. My query here is ...

[Traduction]

justifier du fait que les matières premières appartiennent, à la Reine, laquelle peut percevoir une redevance tout comme exiger un loyer.

7. Article 14

Dans la version anglaise, les termes «from a park» ont été par mégarde placés au mauvais endroit.

8. Utilisation des ressources en eau

L'article 17 associe encore une fois une interdiction absolue à un pouvoir sans limites de délivrer des permis, à moins que les articles 18 et 19 ne soient considérés comme épuisant les cas dans lesquels un directeur peut délivrer des permis.

Le paragraphe 18(2) donne un bel exemple du critère de la double conviction.

Le paragraphe 18(3) n'est appuyé par aucune disposition de l'article 7 de la Loi établi expressément à cette fin.

9. Embarcation et sports aquatiques

L'article 21 prévoit une interdiction et un pouvoir discrétionnaire sous-délégué de délivrer des permis (voir paragraphe 22(2)).

L'article 24 n'indique nullement dans quels cas des permis seront nécessaires et dans quels cas un surintendant en délivrera.

10. L'alinéa 31(1)a)

Cet alinéa ouvre la voie à des normes arbitraires et discrétionnaires. Il devrait être possible d'utiliser des formules fondées sur l'hygiène, les conditions naturelles, etc.

11. Article 32

Il s'agit là d'une disposition entièrement discrétionnaire, qui invite aux abus. Il serait beaucoup mieux de dire «Sont interdits a) l'utilisation de ... b) ... c)».

12. Article 33

Pouvoir discrétionnaire du surintendant et règlement sont placés sur un pied d'égalité.

13. Article 41

Ce type de disposition est bien connu du comité. Il ne repose sur aucun texte d'habilitation. De fait, il n'existe aucun texte autorisant la perception de droits autres que les droits de permis (alinéa 7(1)l) et les impôts semblables aux taxes municipales (alinéa 7(1)r).

Ce règlement est fondé sur la présomption qu'on ne peut faire dans un parc que ce que le règlement permet à un surintendant de permettre. Rien dans la loi ne stipule ou ne sous-entend un tel principe.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai quelques doutes là-dessus. Nous pourrions d'abord parler de l'article 3 et des installations récréatives publiques qui sont définies à l'article 2. Je me demande si ...

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we should ask that the question posed by Counsel be answered by delegation of the rule making power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What my note says is would this not come under subsection (1) of section 7, which talks about amusements, sports occupations, and other activities or undertakings? I would think a recreational facility might very well come under that without stretching it too much.

Mr. Eglington: I think regulating and controlling quite possibly does, and that is the point made in the second-last paragraph of that page. But the important thing about these public recreational facilities is they are the ones operated by the Minister, and the power that relates to activities of the Minister is paragraph (i); (1) seems, by implication at least, to be controlling trades, businesses and activities of others and not of the minister. So either of these is levying licence fees in respect of those activities; the minister is hardly likely to levy licence fees on his own activities. To the extent that powers very often do not fit exactly what departments want to do, I think you are quite think that, as I said, your regulation governing opening and closing facilities and so on is quite likely one controlling amusements, sports and activities and undertaking.

• 1130

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, if under the enabling section, Section 7(1)(a), if we had said: "the preservation, control and management of the parks, and without restricting the generality of the foregoing" then going down the line he would have opened up a much more clearer opportunity; it is a sort of half-way approach on the *ejusdem generis* rule. I know the *ejusdem generis* rule is based on another principle, but by putting paragraph (a) by itself he seems to set it in a separate slot. If he had related it to all of these other items, I think he might have been a little more difficult for us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with what ...

Mr. Eglington: That is a query. By the way, ...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Eglington: ... what I am really objecting to is not that they go and proceed to deal with public recreational facilities, which I think the minister could provide entirely outside these regulations and the act in any event, it is the actual text of Section 5.

Mr. Baldwin: I just say that because I may go back to it because this is one case where they have really attempted to go into some considerable detail and really attempt in the enabling clause to line up all of the various areas, and I think it is to be commended in some respects.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are not really objecting on page 7 at the top there; you are saying that they do have a ...

Mr. Baldwin: Yes.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions répondre à la question du conseiller en demandant de recourir au pouvoir de délégation en matière de règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette question ne devrait-elle pas relever de l'alinéa (1) de l'article 7 qui porte sur les amusements, les sports, les occupations et autres activités? Je ne pense pas qu'il faille faire une entorse à cet article pour englober les installations récréatives.

M. Eglington: C'est sans doute vrai pour ce qui est du contrôle et de la réglementation, et c'est précisément l'objet de l'avant-dernier paragraphe de cette page. Mais l'important, c'est qu'il s'agit d'installations récréatives exploitées par le ministre. Les pouvoirs du ministre relativement à ces activités sont définis au paragraphe (i) et j'en déduis que le paragraphe (1) porte sur le contrôle et la réglementation d'activités commerciales qui ne sont pas exploitées par le ministre. Il s'agit donc dans les deux cas de perception de droits de permis pour ces activités; il serait étonnant que le ministre perçoive des droits de permis pour ses propres activités. Étant donné que les pouvoirs, très souvent, ne correspondent pas exactement aux objectifs des ministères, vous avez tout à fait raison de dire que le règlement portant sur l'ouverture et la fermeture des installations porte sans doute également sur le contrôle des activités récréatives et sportives et des entreprises.

M. Baldwin: Monsieur le président, si en vertu de l'article d'habilitation, l'article 7(1)(a), nous avons: «la préservation, le contrôle et l'administration des parcs, sans restreindre le caractère général de ce qui précède», cela lui aurait donné beaucoup plus de liberté; une sorte d'application modérée de la règle «du même genre». Je sais que cette règle est fondée sur un autre principe, mais en rédigeant l'alinéa (a) à part, on semble le distinguer des autres. S'il avait été relié aux autres articles, cela nous aurait posé davantage de problèmes.

Le co-président (sénateur Godfrey): Je suis d'accord avec ce que ...

M. Eglington: C'est une demande. A propos ...

Le co-président (sénateur Godfrey): Vous avez raison.

M. Eglington: ... ce que à quoi je m'oppose, ce n'est pas qu'on s'occupe des installations récréatives publiques, dont le ministre pourrait s'occuper indépendamment de ce règlement et de la Loi de toute façon, c'est au texte même de l'article 5.

M. Baldwin: Si je dis cela, c'est parce que pour une fois on a vraiment essayé d'entrer dans les détails et d'énumérer dans l'article d'habilitation tous les domaines d'intervention, et à mon sens cela mérite d'être souligné.

Le co-président (sénateur Godfrey): Vous ne vous opposez pas vraiment à ce qui se trouve au haut de la page 7; vous dites qu'ils ont vraiment ...

M. Baldwin: Oui.

[Texte]

Mr. Eglington: Sometimes, you see, I think my way through in these comments . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and I would agree with that.

I guess when he gets into the next paragraph on hazardous activities, again my query is, can you not bring that under Section . . . I am sorry.

Mr. Robinson (Burnaby): Just before we have the hazardous activities, I have a question with respect to public recreational facilities. I am satisfied that we could class a public recreational facility as a public works, probably, broadly speaking. I do not have a problem with that. The problem that I have with the regulation is Section 5.3 which is referred to by Mr. Eglington here and I do not see any way that you can characterize these user fees for individual uses of particular facilities, such as lawn bowling, a single game of lawn bowling, as being a licence, and that is the only kind of fee which is permitted under paragraph (1), the levying of licence fees in respect of controlling sports. Really, I cannot see how we can distort the meaning of the words "licence fee" to permit a reference to individual fees for specific sports based on age and so on. I think the regulations do not provide for these fees which are set out in Schedule 1.

Mr. Eglington: I fully agree with that. The national parks department, which moves from department of state to department of state, has always maintained that they can levy fees for anything in respect of which they can make regulations, and the Committee has constantly rejected that argument. They can if they want to and they can bring themselves to proceed under the cumbersome machinery of Section 13 of the Financial Administration Act and say that Her Majesty is providing a service.

Mr. Baldwin: Our mortal enemy.

Mr. Eglington: But they cannot sort of elide the two procedures into one.

Mr. Robinson (Burnaby): I think we should express our concern on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is everybody agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then there are hazardous activities. If you can control the various strings there, surely you can control hazardous activities. That was my first reaction when I read this. I would like counsel's comments.

• 1135

Mr. Eglington: What I attempted, Senator Godfrey, was to do what the Department of Justice tells me I do not do, which is to look to the intent and purpose of the statute. The intent and purpose of the statute is the protection of the parks for the future, and yet Section 6, and 7 and 8 too, to some extent, are attempting not to save the parks or to protect the flora and fauna or the wildlife, they are attempting to protect people from themselves.

[Traduction]

M. Eglington: Il m'arrive parfois, voyez-vous, d'exposer mon opinion dans ces commentaires . . .

Le co-président (sénateur Godfrey): Oui, et je suis d'accord.

Dans le paragraphe suivant sur les activités dangereuses, j'aimerais savoir si on ne peut pas englober cela dans l'article . . . Excusez-moi.

M. Robinson (Burnaby): Avant d'aborder les activités dangereuses, j'aimerais poser une question au sujet des installations récréatives publiques. Sans doute, on pourrait considérer les installations récréatives publiques comme des travaux publics, au sens général. Cela me semble correct. Ce qui m'embête, c'est l'article 5.3 dont M. Eglington parle. Je ne vois pas comment on pourrait considérer les droits payables pour l'usage de certaines installations comme les terrains de bowling, pour chaque match de ce jeu, comme des droits de permis, seuls droits qui sont autorisés en vertu de l'alinéa (1), qui prévoit la perception de droits de permis pour les sports. Je ne vois vraiment pas comment nous pourrions déformer le sens de l'expression «droits de permis» pour y englober les droits payés par les usagers de certaines installations sportives selon leur âge et d'autres critères. A mon sens, le règlement ne porte pas sur ces droits, qui sont fixés dans l'annexe 1.

M. Eglington: Vous avez tout à fait raison. Le service des parcs nationaux, qui passe d'un ministère d'État à un autre, a toujours soutenu qu'il pouvait percevoir des droits pour toutes les activités visées par leurs règlements, ce que le Comité a toujours contesté. Ils peuvent le faire s'ils le veulent en invoquant la disposition compliquée de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière et en prétendant que c'est sa Majesté qui fournit ce service.

M. Baldwin: Notre ennui mortelle.

M. Eglington: Mais ils ne peuvent combiner les deux procédures en une seule.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que nous devrions faire part de notre préoccupation à cet égard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout le monde est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons ensuite les activités dangereuses. Si on peut contrôler toutes ces ficelles, on peut certainement contrôler les activités dangereuses. C'est la première réaction que j'ai eue à la lecture de cet article. J'aimerais savoir ce que le conseiller en pense.

M. Eglington: Sénateur Godfrey, j'ai essayé de faire ce que le Ministère de la Justice me reproche de ne pas faire, c'est-à-dire examiner l'intention du législateur. En l'occurrence, cette intention est de protéger les parcs pour l'avenir; pourtant, les articles 6 et 7, et même 8 dans une certaine mesure, visent non pas à protéger les parcs, la flore, la faune ou les animaux sauvages, mais à protéger les gens contre eux-mêmes.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Section 7(1)(a) is a very broad section. It says: "the preservation, control and management of the parks". Surely that includes human beings and not just flora. If you are going to preserve, control and manage the parks, it would also include protecting people from wandering off into the valleys and getting lost without letting anyone know they are going.

Mr. Eglington: Except that the purpose of the statute, as set out in Section 4, is to leave the parks "unimpaired for the enjoyment of future generations".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Where is that?

Mr. Eglington: It is in the act but it is reproduced in comment No. 3 on page 7.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Again, Mr. Chairman, I find this to be an astonishing provision, this Regulation 6, from a number of perspectives.

First, it purports to deal with hazardous activities. I think if we were talking about activities which were in any way hazardous to a part, or which, because they were hazardous to an individual, in some way affected the preservation, control or management of the parks, they could be justified, but we are talking here about activities which may present a hazard to the person who is engaging in those activities. Frankly, I find that particularly surprising; it does not say present a hazard to any person, it says present a hazard to that particular person.

Then it goes on with a really astonishing provision in subsection (4), which say that if persons going into a park think they might be doing something which might be construed as being hazardous to themselves, they may choose to register voluntarily, but once having done that they must, at the conclusion of that activity, register again immediately. So having initially registered completely voluntarily, they are then bound, compelled, to report at the end of that registration. I just think the provision, the enabling section, is completely ultra vires. I just cannot see anybody speaking for it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But surely if you register voluntarily, it is so that search party will be sent out for you if you do not turn up. It is not unreasonable to tell them. It is just like when you take off in an aircraft. You register and then you wait until the fuel runs out, and then you start looking for them. Gosh, you would have people all over the parks looking for these characters who registered if they did not say they had left.

The thing itself is reasonable. You have voluntarily registered so that people will go out looking for you if you do not register that you have returned.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is the kind of activity we are talking about.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would presume that.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, that subsection (4) is odd when it is seen in the context of (1), 2 and 3. If it simply stood

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'article 7(1)(a) est de portée très générale. Il se lit comme suit: «La préservation, le contrôle et l'administration des parcs». Cela comprend certainement les êtres humains et pas seulement le flore. Si on veut préserver, contrôler et administrer les parcs, on doit aussi empêcher les gens de s'aventurer dans les vallées et de s'y perdre sans que personne ne sâche où ils sont allés.

M. Eglington: N'oubliez pas que l'objet de la loi, énoncé à l'article 4, est de laisser les parcs «intacts pour la jouissance des générations futures».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Où cela se trouve-t-il?

M. Eglington: C'est dans la loi, mais je le cite dans le troisième commentaire, qui se trouve à la page 8.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Encore une fois, monsieur le président, ce règlement 6, me semble étonnant à plusieurs égards.

Premièrement, il est sensé porter sur les activités dangereuses. Si on parlait d'activités qui présentent un danger ou qui, parce qu'elles sont dangereuses pour les personnes, compromettent la préservation, le contrôle ou l'administration des parcs, cela se justifierait; mais on parle ici d'activités qui peuvent être dangereuses pour les participants. En toute franchise, cela m'étonne; on ne dit pas dangereuses pour quiconque, mais dangereuses par les participants.

On trouve ensuite à l'alinéa 4 une disposition tout à fait étonnante, qui stipule que les personnes qui s'adonnent à une activité qui n'est pas considérée comme dangereuse peuvent s'inscrire d'elles-mêmes à cette activité mais doivent s'inscrire de nouveau après s'y être adonnées. Donc, après s'être d'abord inscrites de façon tout à fait libre, elles sont ensuite obligées de se présenter une fois l'activité terminée. A mon sens, cet article habilitant est tout à fait invalide et indéfendable.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si on demande aux gens de s'inscrire d'eux-mêmes, c'est sûrement pour qu'on puisse envoyer des gens à leur recherche s'ils ne reviennent pas. Cela se comprend. C'est comme lorsqu'on monte dans un avion. On s'inscrit, puis lorsque l'on pense que l'avion n'a plus de carburant, on commence à le chercher. Grands dieux, si les personnes qui se sont inscrites à une activité ne signalaient pas qu'elles étaient parties, on n'en finirait plus de les chercher.

La disposition est raisonnable. En s'inscrivant, on s'assurera que des gens viendront vous chercher si vous n'avez pas signalé votre retour.

Mr. Robinson (Burnaby): S'il s'agit bien des activités dont nous parlons.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ce que j'imagine.

M. Eglington: Monsieur le président, cet alinéa 4 semble étrange lorsqu'on a lu les alinéas 1, 2 et 3. S'il était seul, je

[Texte]

there on its own I would be inclined to think it would be quite acceptable because it relates to the management of the parks; search party will be sent out if you do not deregister. But I still think that subsections (1), (2) and (3) are a severe infringement on the liberties of the subject. If that is to be done there has to be some more clear enabling power than the general words "the management of the park".

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Council has pointed out that he considers there is an infringement of the liberties of the individual and maybe this could be referred to the department concerned.

Also, I notice, Counsel, that the last sentence of paragraph 3 under hazardous activities states: "Consequently, is there is no enabling power . . ."

Mr. Eglington: It should be "if there is".

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I was just going to say that it looks like a typographical error. It should be: "if there is no enabling power". So we should just change the word "is" to "if".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us just stop again on the purpose of this. Some of these parks have great mountains that people want to climb and so on, and is it unreasonable to say, "Before you climb that mountain I want you to register so we will be able to keep track", to make it a condition because some guy is not sensible enough to register voluntarily?

• 1140

We are getting into the merits of the thing, I agree, but I think the merits are on the side of the section and then you look to see whether or not it can be fitted in.

Mr. Eglington: My bias, you see, which perhaps colours what I think about it, is that I think these merits are on the other side. I think if any people want to go and climb mountains without telling people, they should be allowed to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but the problem with people climbing mountains, and allowing them to do that sort of thing, is that they then endanger the lives of guides and everybody else who has to go and rescue them. That is the other side of the question, particularly with mountains—the number of kooks who go up mountains who have no right to be on the mountain and then have to be rescued from the face of it, and really lives are lost. That is killing these people.

Mr. Robinson (Burnaby): So many dangerous activities are outside parks as well, perhaps we should have a general registration provision.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, you do not have to register every time you go on Highway 400—even though it may be more dangerous than climbing a mountain, I agree. I do not think that is an unreasonable request, so they know exactly how many, and so on. If I ever went off into a park I would be delighted to know that if I broke a leg, or did some other thing, and was running short of food that somebody was going to be looking for me.

[Traduction]

serais porté à l'accepter parce qu'il s'agirait alors de l'administration des parcs; on enverra une équipe de recherche si les gens ne signalent pas leur retour. Mais je continue de croire que les alinéas 1, 2 et 3 sont une atteinte grave à la liberté de la personne. Si on veut les maintenir, il faut inscrire une disposition habilitante plus précise que la simple expression «l'administration du parc».

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller signale qu'il considère cette disposition comme une atteinte à la liberté de la personne et peut-être qu'on pourrait porter cela à l'attention du ministère.

Je remarque également, monsieur le conseiller, dans la dernière phrase de la version anglaise du paragraphe 3, intitulé activités dangereuses: «Consequently, is there is no enabling power . . .»

M. Eglington: On devrait avoir: «If there is».

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'allais justement dire que c'était une erreur de frappe. On devrait avoir: «If there is no enabling power». Il s'agit simplement de remplacer le mot «is» par «if».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Revenons encore une fois à l'objet de ce règlement. Dans certains de ces parcs, on trouve des montagnes où les gens veulent faire de l'alpinisme. Est-il exagéré de leur dire: «Avant d'escalader cette montagne, vous devez vous inscrire pour que nous sachions où vous êtes» et d'imposer cette condition parce qu'il y a des gens qui ne sont pas assez raisonnables pour s'inscrire d'eux-mêmes?

Nous en arrivons à la nature même de l'article, puis il faut voir si on peut l'intégrer.

M. Eglington: Peut-être que je pencherai de l'autre côté. Je crois que si les gens veulent faire de l'alpinisme sans prévenir, c'est leur affaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais le problème c'est que si on leur permet d'agir ainsi, on met en danger la vie de leur guide et des gens qui devront les secourir. Voilà l'autre côté de la médaille: particulièrement dans les montagnes, il y a pas mal de cinglés qui font de l'alpinisme et qu'il faut aller sauver il y a ainsi pas mal de vies qui sont perdues. Cela revient à turer ces gens.

M. Robinson (Burnaby): Il y a tant d'activités dangereuses qui peuvent se produire aussi en dehors des parcs que nous devrions peut-être établir une stipulation générale d'obligation d'enregistrement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, vous n'avez pas besoin de vous faire enregistrer chaque fois que vous prenez la route 400, même si, je dois en convenir, c'est plus dangereux que de faire de l'alpinisme. Je ne crois pas qu'en voulant savoir le nombre de personnes, on fasse ici une demande déraisonnable. Je crois que si je devais m'écarter dans un parc, je serais enchanté de savoir qu'au cas où je me casserais la jambe, ou

[Text]

Mr. Baldwin: That provision is wide enough to prohibit honeymooners from coming in there, Mr. Chairman—hazardous activities.

I think there is enough of a doubt there. I think it is worth writing and seeking their . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Their rationale.

Mr. Baldwin: . . . their attempt to justify, I think. Let us get their point of view, and I think there is doubt there. To go back to what I said at the first, if you take this 7(1)(a) at its fullest, it takes you a long distance. In my opinion, that is kept down by the fact that it is only put in as one of a great many and, as such, it does not have the higher rating that it might well, you know, the words in 7(1)(a) in the enabling clause:

the preservation, control and management of the parks;

That, left by itself, takes you a long distance, but when it is put on the same level as those which follow it, it probably cuts down . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we consider sections, the same principles are involved in Sections 7 and 8, are they not?

Mr. Baldwin: At least we should write and find out . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just wondering whether we should not, before we make a determination on that one, also look at 7 and 8, in which the same principle is involved and we can decide—other people—I have a big X, an objection to subsection . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think what we have to do is point out the various objections we have to these discretionary powers, and also I think we have to suggest that there be some amendments to the regulations.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps before we do that we should get the rationale, there may be some rationale that we are not aware of.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Counsel thinks that Section 7(1), which just prohibits certain activities, is okay, and I would agree. That is . . .

Mr. Eglington: It was Section 7(3) I objected to in this comment, because it is wholly discretionary. It tends to say, this is prohibited but nevertheless I can allow you to do it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am again not convinced that that is not reasonable and cannot be brought in under Paragraph (1).

Mr. Robinson (Burnaby): There may be a scientific study that is required by a particular individual, or something like that, which would exempt him from the normal requirements.

[Translation]

qu'il m'arriverait d'autres accidents, comme manquer de nourriture, quelqu'un s'inquiéterait de mon sort.

M. Baldwin: Cette stipulation est suffisamment générale pour inclure ceux qui viennent y passer leur lune de miel car ce sont là, monsieur le président, des activités risquées.

Je crois que la question reste en suspens et qu'il serait bon d'écrire et de demander . . .

M. Robinson (Burnaby): Leur raison.

M. Baldwin: . . . de se justifier, je crois. Tâchons de connaître leur point de vue, car je crois qu'il y a un doute. Pour en revenir à ce que j'ai dit au début, si vous prenez dans son sens le plus général, cet article 7(1)(a), vous pouvez aller fort loin. A mon avis, le sens en est restreint du fait qu'il ne s'agit ici que d'une stipulation parmi beaucoup d'autres; même si le libellé de l'article 7(1)(a) visant:

a) la préservation, le contrôle et l'administration des parcs, . . .

semble nous mener fort loin, si on lui donne la même importance que les stipulations qui suivent, il est probable que l'on restreindra . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si nous examinons les articles 7 et 8, nous voyons que nous avons là les mêmes principes, implicites, n'est-ce pas?

M. Baldwin: Tout au moins, nous devrions écrire et nous efforcer de savoir . . .

Le coprésident (M. Sénateur Godfrey): Je me demandais si, avant de procéder ainsi, nous ne devrions pas examiner aussi les articles 7 et 8 dans lesquels se trouve le même principe avant de décider; je m'objecte énormément à ce paragraphe . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois que nous devons indiquer nos diverses objections à ce pouvoir discrétionnaire et aussi proposer que l'on modifie ces règlements.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être qu'avant de procéder ainsi, nous devrions essayer de connaître les raisons pour lesquelles on a mis cette stipulation, car il y a peut-être des raisons que nous ne connaissons pas.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Notre conseiller pense que l'article 7(1) qui se contente d'interdire certaines activités est acceptable et je suis d'accord à ce sujet. C'est-à-dire . . .

M. Eglington: Dans mes remarques, c'est à l'article 7(3) que j'ai trouvé des objections car ce dernier est entièrement discrétionnaire. Il semble indiquer quelque chose qui est interdit mais, néanmoins, qu'on peut vous permettre quand même de faire.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je répète que je ne suis pas sûr que ce ne soit pas raisonnable et qu'on ne puisse pas le faire entrer dans l'alinéa 1).

M. Robinson (Burnaby): Une étude scientifique pourrait être demandée par un particulier, par exemple, qui lui permettrait d'éviter d'être soumis aux exigences normales.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It really makes no sense that permission would be granted to do something that would be a prohibited activity.

Mr. Eglington: But what is involved too is the sense that it is one thing but there is also the general principle: if you do not have power to prohibit and you have power to regulate, you can prohibit in part, but you cannot then sub-delegate to somebody else the power to waive the prohibition.

• 1145

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, you are saying that would apply to Section 8 as well, because there you are banning all entry to caves except those that are permitted?

Mr. Eglington: Yes, but that is open to everybody. If a cave is open anybody can go in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: Everybody is prohibited except a few who have permission to go in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You think that is of doubtful validity and I do not.

Mr. Eglington: Again, on the same grounds as six, that is all.

Mr. Robinson (Burnaby): Eight goes even beyond six in the sense that if I am in a park or any other member of this Committee is in a park and you happen to see a hole which leads to a cave, if there is not a sign in front of that hole saying you cannot go in and I go in then I am violating the regulation. And surely that does not make any sense. It is an all-encompassing provision, and I doubt whether many people who visit the parks will know that they cannot go into caves unless there is a sign saying that they can explicitly go into the cave. So surely it should be the other way around. If they do want to mark caves, there should be a provision that no person shall enter a cave which has been marked as being prohibited, something to that effect rather than the other way around.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would agree entirely with what you say and that makes more sense, but on the question of the validity of the concept as to whether it is *ultra vires* or not . . .

Mr. Robinson (Burnaby): It is probably *intra vires* . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is all my argument is. So I would agree entirely that it makes more sense to mark the dangerous caves, except it depends on the size of the park, I suppose. People should keep out of caves unless they are with somebody else who is pretty knowledgeable and has been in there before. But, you see, counsel says it is doubtful validity and I am just raising a question on that. Counsel thinks it is doubtful, but how far should we go on these? If it makes sense, I am prepared to give the benefit of the doubt when the question of validity comes along.

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il ne semble pas raisonnable de donner la permission de faire quelque chose qui est interdit.

M. Eglington: Mais ce qui est aussi implicite, c'est qu'il s'agit d'une activité mais qu'on peut considérer qu'il y a un principe général selon lequel, si vous n'avez pas le pouvoir d'interdire et que vous avez le pouvoir de réglementer, vous pouvez interdire en partie mais vous ne pouvez pas sous-déléguer à quelqu'un d'autre le pouvoir de dispenser de cette interdiction.

Le co-président (Le sénateur Godfrey): Vous dites que ceci s'applique aussi à l'article 8, car on interdit à tous l'entrée dans les cavernes sauf à ceux qui ont un permis?

M. Eglington: Oui, mais les cavernes sont ouvertes et tous peuvent y entrer.

Le co-président (Le sénateur Godfrey): D'accord.

M. Eglington: Il y a donc interdiction pour tous sauf pour quelques uns.

Le co-président (Le sénateur Godfrey): Mais vous pensez que c'est plus ou moins juste et je ne le pense pas.

M. Eglington: A nouveau, pour les mêmes raisons que pour l'article 6; c'est tout.

M. Robinson (Burnaby): L'article 8 va même plus loin en un sens, puisque si je me trouve dans un parc ou si un membre du Comité se trouve dans un parc et qu'il voit une ouverture qui mène à une caverne, dans le cas où il n'y aurait pas de pancarte indiquant qu'on n'a pas le droit d'entrer, si je me permets d'entrer, je viole le règlement. Il n'y a pas de doute que ceci n'a aucun sens. Il s'agit d'une stipulation qui englobe tout et je doute qu'il y ait bien des gens visitant les parcs qui n'ont pas le droit d'entrer dans les cavernes à moins qu'il n'y ait une pancarte indiquant explicitement qu'ils en ont le droit. Il n'y a pas de doute que ça devrait être l'inverse. Si vous voulez mettre des pancartes devant les cavernes, il devrait y avoir une stipulation comme quoi personne ne devrait entrer dans une caverne dont l'entrée est indiquée sur une pancarte comme étant interdite, plutôt que d'indiquer l'inverse.

Le co-président (Le sénateur Godfrey): Je suis entièrement d'accord avec vous mais il s'agirait de savoir si le principe est valable ou s'il ne l'est pas . . .

M. Robinson (Burnaby): Il est probablement valable . . .

Le co-président (Le sénateur Godfrey): Oui, c'est tout ce que je voulais dire. Je suis entièrement d'accord qu'il est plus logique d'indiquer les cavernes qui sont dangereuses mais je suppose que cela dépend de l'importance du parc. Les gens devraient éviter d'aller dans les cavernes à moins qu'ils ne soient accompagnés de quelqu'un qui a l'expérience voulue et qui y soit allé auparavant. Notre conseiller nous dit que la validité est douteuse et je soulève donc la question de savoir jusqu'où nous sommes prêts à aller dans ce cas? Si c'est raisonnable, je suis prêt à donner le bénéfice du doute pour cette question de validité.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): The only thing is we are questioning the rationale behind 6 (1) and I do not think it would be unreasonable to question at the same time the rationale.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, of course, it is the safety of the individual that we are concerned about.

Mr. Eglington: Well, that presumably is what the regulation is concerned about. It is the safety of the individual, protecting people from themselves.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I do not see anything wrong with counsel's suggestion that there be an amendment to provide for the making of regulations for the safety of usage of parks.

Mr. Baldwin: Or get that in the act. You would have to get enabling . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That would be clear.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, let us make the suggestion that there be the amendment and then we will see what . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, say that they should be cleared up.

Does anybody have any comments about Section 9?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, we could ask the Minister to amend and provide the necessary power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree. I note in my note that I agree with counsel's comments.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then in Section 11 we could point out the objection.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I put a little question mark there and I will find out why. Section 11(1) seems to me to be . . .

• 1150

Mr. Eglington: It was not for floral purposes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. You would expect the Parks department to run a park. It was, in other words, quarrying. Surely that would come under preservation and control and management of the parks, including making roads or trails or anything else.

Mr. Eglington: I did not object to the vires of it, Senator Godfrey; it was the fact that the director had an unfettered discretion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I cannot really see anything objectionable in giving him that kind of an unfettered discretion—if you are going to manage a park, that you can do some quarrying in it for construction purposes within the park. I think he can be trusted with that. That is my reaction. Mr. Robinson.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): La question est que nous mettons en doute la raison sous-jacente à l'article 6(1) et je ne pense pas qu'il soit déraisonnable de mettre aussi en doute ce motif.

Le co-président (Le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Naturellement, nous nous intéressons à la sécurité de la personne.

M. Eglington: Probablement que c'est l'objectif du règlement; il s'agit de protéger les gens contre eux-mêmes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne vois pas pourquoi on n'accepterait pas la proposition de notre conseiller, c'est-à-dire qu'il y ait là une modification prévoyant l'établissement de règlements pour la fréquentation en toute sécurité des parcs.

M. Baldwin: Ou intégrer ceci dans la Loi. Il faudrait des pouvoirs d'autorisation . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce serait clair.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Proposons qu'on ajoute cet amendement et nous verrons . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, il faudrait que ces questions soient clarifiées.

Avez-vous des remarques au sujet de l'article 9?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions demander au ministre d'apporter cette modification et de fournir les pouvoirs nécessaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis d'accord. J'indique dans mes notes que je suis d'accord avec les commentaires de notre conseiller.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors, nous pourrions indiquer cette objection dans l'article 11.

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Non, j'ai mis un petit point d'interrogation à cet endroit et je voudrais savoir ce qu'il en est. L'article 11(a) me semble être . . .

M. Eglington: Sûrement pas pour y faire pousser des fleurs.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, non. Il serait naturel de s'attendre à ce que le service des Parcs administre des parcs. Autrement dit, il s'agissait de carrières. Je pense que cela est naturel dans le cadre d'activités de conservation, de contrôle et d'administration des parcs, par exemple pour la construction de routes ou de pistes.

M. Eglington: Ce n'est pas à la validité de la chose que je me suis opposé, Sénateur Godfrey, mais au caractère absolu du pouvoir du directeur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Je ne vois pas pourquoi il faudrait lui refuser ce pouvoir absolu. Il me semble normal d'extraire des pierres destinées à des travaux de construction dans un parc. Je crois qu'on peut faire confiance au directeur. Voilà comment je vois les choses. Monsieur Robinson.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): I do not have any major problems with Section 11.

Mr. Baldwin: The only one I would have is possibly 11(3). I do not know how the act now reads, but at one time I know you could not take timber, and you could not take other material from a park. The park could not be in any sense used for any form of commercial activity, even material taken from it for that purpose. Is this repugnant to the principle of the act and would it permit a superintendent to sell . . . ? We talk about natural objects for roadmaking, what power would that give a superintendent to involve himself in selling to outside contractors part of the park?

Mr. Eglington: It has to be for construction in the park, but of course some of these parks do have a lot of residents in them, campsites and so on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, this would not be asking the public to remove for the purpose of constructing, other than the public work within a park. They could even remove them outside the park.

Mr. Eglington: No, I do not think so because it is all limited by subsection (1), to remove natural objects for construction purposes within a park.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. I see.

Mr. Baldwin: I recognize that, but what kind of a public work? To what extent does this involve an interference with the intent of the park? In principle, is it being used for something that it should not be? I do not know.

Mr. Eglington: That part really, I think, goes to subsection (1) rather than (3) because if you say under subsection (1) that it is all right to allow the superintendent to say, well, take this material off for road-building or house foundations, (3) is just a question of paying for it.

Mr. Baldwin: It becomes a commercial enterprise which was not contemplated by the park.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would think that counsel's last remark is probably relevant. I had doubts as to its ultra vires, but I really think it is imminently reasonable that people who are permitted to quarry for commercial purposes should be charged a fee. I would think that again that would come under the preservation, control and management of the park, and it is not a matter that you can really take much objection to, in my opinion.

Mr. Eglington: The thing about that is I think that on general leave of principles a fee could be levied irrespective of the act or the regulations. As long as it is lawful to take stuff out, the Crown could levy a fee, but in putting it in the regulations and saying that it is under that National Parks Act we run up against the principle that the Committee has always espoused, that there can be no fees and no imposts on the subject unless the enabling powers provide for it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In other words, you cannot charge him for the material.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): L'article 11 ne me semble pas poser de problèmes graves.

M. Baldwin: Peut-être y aurait-il quelque chose à dire à propos du paragraphe 11(3). Je ne connais pas l'énoncé de la loi, mais je sais qu'il fut un temps où il était interdit d'enlever du bois ou n'importe quoi d'autre, d'un parc public. Il était interdit d'utiliser le parc pour des activités commerciales, quelles qu'elles soient, ou même d'en tirer des matériaux dans ce but. Cela est contraire au principe de la loi; est-ce que cela autoriserait le surintendant d'un parc à vendre . . . Nous parlons des matériaux utilisés d'ordinaire pour les revêtements de routes. Dans quelque mesure est-ce que cela l'autoriserait à vendre à l'extérieur des matériaux tirés du parc?

M. Eglington: Uniquement lorsque les matériaux sont destinés à des travaux de construction dans le parc mais, bien sûr, il y a souvent des résidents dans ces parcs, des terrains de camping, et cetera.

Le co-président (sénateur Godfrey): Non, cela n'autoriserait pas le public à utiliser des matériaux de construction; c'est réservé aux travaux publics effectués dans l'enceinte du parc. Ces matériaux peuvent aussi venir de l'extérieur.

M. Eglington: Non, je ne crois pas, car c'est précisé au paragraphe (1); il s'agit uniquement de matériaux naturels destinés à des travaux de construction dans l'enceinte du parc.

Le co-président (sénateur Godfrey): Je vois.

M. Baldwin: Je comprends bien mais quel genre de travaux publics? Jusqu'où peuvent aller ces travaux? Est-ce qu'en principe on effectue des travaux qui ne devraient pas l'être? Je ne sais pas.

M. Eglington: En fait, cela relève du paragraphe (1) et non du paragraphe (3) car si le paragraphe (1) autorise le surintendant à décider que tel matériau sera utilisé pour construire telle route ou telle fondation de maison, le paragraphe (3) porte uniquement sur le financement de ces travaux.

M. Baldwin: Cela devient alors une entreprise commerciale, contrairement à ce qui avait été prévu.

Le co-président (sénateur Godfrey): La dernière observation de notre conseiller me semble justifiée. Je doutais de l'invalidité de la question mais il me semble maintenant éminemment raisonnable d'exiger un paiement des gens qui sont autorisés à extraire des pierres dans un but commercial. Je le répète, cela doit entrer dans le cadre des activités de conservation, de contrôle et d'administration du parc et je ne vois pas comment on peut s'y opposer.

M. Eglington: L'ennui, c'est qu'au terme d'un principe général, un paiement peut être exigé sans tenir compte des dispositions de la loi ou de la réglementation. A partir du moment où il est légal de sortir des matériaux, la Couronne peut exiger un paiement mais en le précisant dans la réglementation, en nous fondant sur la Loi sur les Parcs nationaux, nous nous heurtons à ce principe que le Comité a toujours défendu, selon lequel aucun paiement ne peut être exigé en l'absence de pouvoirs habilitants.

Le co-président (sénateur Godfrey): Autrement dit, on ne peut pas faire payer les matériaux.

[Text]

Mr. Eglington: But I think myself that there is independent lawful grounds to do it, it is not under the National Parks Act. For instance, you say that the Crown might lease, that carries with it the power to charge a rent, and if you say that the Crown can allow people to quarry well, it is in a sense, I suppose, a licence and they can charge for it.

• 1155

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would rather object on other matters than to gain on that one. I think we would be considered to be quibbling too much, is my reaction, but I am in the hands of the Committee.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I think we have counsel's comment for consideration and certainly the department, after this discussion, they will read in the *Minutes* that . . .

Mr. Baldwin: If they send a copy of the transcript of the *Proceedings* . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Section 14; well, that is an error which is obvious and . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes, the words "from apart" should be after the word "structures" in the second last line of subsection (2) of Section 14.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So counsel will just draw their attention to that.

Number 8: use of water resources. I could comment on that one. You see I have a little question mark beside that. Mr. Eglington?

Mr. Eglington: I do not think, Mr. Chairman, I have got anything really to add beyond what is in the typescript there, that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, could that be applied as a prohibition . . .

Mr. Eglington: . . . for the discretion of . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Could we not ask for clarification of both 8 and 9 of counsel's comments?

Mr. Eglington: Subsection (3) provides for more fees and fees of a type which are not mentioned in the enabling powers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Sorry, where were we on that one?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I was just going to say we should ask for clarification from the department and get on with the rest of the things here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): As far as 10 and counsel's comment to 10 is concerned, it may be that we should ask the department to take another look at this. As far as 11, we could ask for the charge, if there is a charge, and probably clarification for number 12 of counsel's comment. As far as 13 is concerned, I would ask that the authority be provided by amendment.

[Translation]

M. Eglington: Personnellement, j'estime que cela se justifie non en vertu de la Loi sur les Parcs nationaux mais en vertu d'autres lois. Par exemple, vous dites que la Couronne peut louer; cela, je suppose, entraîne le pouvoir d'exiger un loyer; de la même façon, si vous décidez que la Couronne peut autoriser l'exploitation d'une carrière, cela peut-être considéré comme un permis et il devient normal de percevoir un droit.

Le co-président (sénateur Godfrey): Eh bien, je préfère me battre sur d'autres points que sur celui-ci. On va penser que nous cherchons la petite bête, mais je me rallierai à la majorité.

Le co-président (M. Robinson, Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, nous pouvons nous fonder sur les observations du conseiller et le ministère pourra maintenant lire dans le procès verbal que . . .

M. Baldwin: Si on leur en envoie un exemplaire . . .

Le co-président (sénateur Godfrey): Exact. Article 14; là, l'erreur est évidente et . . .

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui, dans la version anglaise, les mots «from a park» devraient se trouver après le mot «structures», à l'avant-dernière ligne du paragraphe (2) de l'article 14.

Le co-président (sénateur Godfrey): Notre conseiller les en avertira.

Numéro 8: utilisation des ressources en eau. J'ai quelque chose à vous dire à ce sujet. Vous voyez, j'ai mis un petit point d'interrogation à côté. M. Eglington?

M. Eglington: Monsieur le président, je ne vois pas ce que je pourrais ajouter à ce que nous avons là, c'est-à-dire . . .

Le co-président (sénateur Godfrey): Cela pourra s'appliquer comme une interdiction . . .

M. Eglington: . . . que cela est laissé à . . .

Le co-président (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller peut-il nous expliquer ses observations pour le numéro 8 et pour le numéro 9?

M. Eglington: Le paragraphe (3) introduit de nouveaux droits de perception qui n'étaient pas mentionnés dans les pouvoirs habilitants.

Le co-président (sénateur Godfrey): Excusez-moi, où en sommes-nous à ce sujet?

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'allais simplement vous dire que nous devons demander une explication au ministère et régler le reste de ces choses.

Le co-président (sénateur Godfrey): Oui.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Quand au numéro 10 et aux observations du conseiller sur ce point, nous devrions peut-être demander au ministère de reconsidérer. Pour le numéro 11, il faudrait savoir à combien s'élève le droit perçu, s'il y en a un; et pour le numéro 12, les précisions sur les observations déconseillées. Numéro 13, nous devons demander un amendement pour introduire ce pouvoir.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): On 32(4), Mr. Chairman, on regulation 32(4), it seems a rather Draconian provision:

No person who has been removed from a Park under subsection (3) shall enter or attempt to enter any Park without permission to do so from the Director.

The way it reads now, I assume that is any park in the country. Let us say that it was some young people whose radio was thought to be too noisy and they perhaps had had an excessive amount to drink, and they were removed from a park one particular night. So 32(4), as I read it, would prohibit their entry into any park in the country without the permission of the director of that park. I think we should query whether that is the intention of the regulation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it certainly says any park, but whether they really mean that or not, or maybe they mean this specific park that you have been thrown out of.

Mr. Robinson (Burnaby): I suspect that is what they probably meant.

Mr. Baldwin: Oh, no. The director is something different from the superintendent.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh!

Mr. Eglington: You see, the director is the national officer . . .

Mr. Baldwin: . . . Mr. Robinson is right on that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . any park.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, that is right. Well, that in some ways makes it that much more serious, that they would have to apply to some national director to ever get back into a park anywhere in Canada again. I think we should question it in any event.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it seemed to me, in looking at this, and that is why I queried the section in the first place, and I was asking, what charge, if any, would be laid? There should be some charge and from what I can see there is no indication of what the charge would be.

Mr. Robinson (Burnaby): And the other thing is that there is no opportunity here for meeting, if there is a charge, no opportunity for meeting the charge. It is a completely discretionary matter and once you have been hicked out of a park for one of these discretionary grounds, you cannot get back into any park in Canada without permission of the national director. I think we should question that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, that sounds . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can see what they are getting at, motorcycle gangs and that type of thing, that they want to be able to control. But it does seem, as you say, Draconian.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): A propos du Règlement 32 (4), monsieur le président, la disposition me semble vraiment draconienne:

Les personnes ainsi expulsées ne peuvent y retourner sans l'autorisation du directeur.

On peut en déduire que tout les parcs du pays sont concernés. Supposons que des jeunes gens y font marcher la radio un peu trop fort, qu'ils aient bû un peu trop et qu'on les ait expulsés d'un parc un soir; l'article 32 (4), tel qu'il est rédigé actuellement, leur interdirait l'accès de tous les parcs du pays, à moins qu'ils obtiennent la permission du directeur de ce parc. Nous devons nous demander si on voulait aller vraiment jusque là.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Effectivement, il est question de tous les parcs *dans le texte anglais seulement (Note du traducteur)* mais je ne sais pas si c'est bien là ce qu'on a voulu dire; on pensait peut-être au parc dont ils ont été expulsés.

M. Robinson (Burnaby): Je pense que c'est probablement ce qu'on a voulu dire.

M. Baldwin: Oh, non. Le directeur, ce n'est pas du tout le surintendant.

M. Robinson (Burnaby): Oh!

M. Eglington: Vous comprenez, le directeur, c'est l'autorité nationale . . .

M. Baldwin: . . . M. Robinson a tout à fait raison . . .

Le co-président (sénateur Godfrey): . . . de n'importe quel parc.

M. Robinson (Burnaby): Oui, c'est exact. D'une certaine façon c'est encore plus grave; puisqu'il faudrait alors demander à un directeur national la permission de pénétrer dans n'importe quel parc du Canada. Je crois que cela vaut la peine d'être contesté.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je pensais que c'était précisément la raison pour laquelle nous avions contesté cet article au départ et je me suis demandé quelle amende était prévue, le cas échéant? Il devrait y avoir une amende, mais je n'en vois pas la trace.

M. Robinson (Burnaby): Si une amende est prévue, il n'y a rien là de prévu pour son paiement. C'est un pouvoir absolument discrétionnaire et, une fois que vous avez été expulsé, pour des raisons qui peuvent être arbitraires, l'accès de tous les parcs du Canada vous est interdit si vous n'obtenez pas la permission du directeur national. Je crois que cela mérite d'être contesté.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Effectivement, cela semble . . .

Le co-président (sénateur Godfrey): Oui, peut-être, en rédigeant cela, a-t-on pensé à des gangs de motocyclistes, par exemple, contre lesquels on a voulu se protéger, mais, comme vous le dites, cela paraît draconien.

[Text]

• 1200

Now, has anybody any comments on any of the balance?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not think we have mentioned it, but we should print Counsel's comments, and probably the relevant sections of this section 7 and the other sections we have referred to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just those parts which have been mentioned.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Section 7 (1)(a) and (1) and any other which has been mentioned.

Move on to the next one: Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations, SOR/78-495. What we are really complaining about there again is the subjective test.

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman, it is obvious from the letter from Mr. Charron that they do not really intend a subjective test at all; all they really intend is that letters (a) to (s) in Section 5 would be the ones taken into account and would be the matters of information on which the decision is based. That is what the regulation should say and it would be...

An. hon. Member: Yes.

Mr. Eglington: ... a fairly simple thing for them simply to say they have to make the decisions and draft it in some way so they can make a decision on the matter as specified in Section 5.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He seems to have really missed our point of principle. He is saying, well, we do not intend to do it, but still. So I suppose we really should just draw this as a change of intention, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I guess we would say we are not really satisfied with the explanation he has given and we would refer it back to him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, since we have already—well, that is another way of saying what I said.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We should print the correspondence, then. There are three letters. The one I guess...

Mr. Eglington: No, I think those can be left out. That was sent to him for information.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): But what about Jean Charron's letter of February 28, 1979? That should be printed, and also Mr. Eglington's letter of February 8, 1979, to Mr. Jean Charron.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): "Jean" is a man, not a woman.

[Translation]

Avez-vous des observations à faire sur le reste?

Le coprésident (M. Robinsonn (Etobicoke-Lakeshore)): Nous ne l'avons peut-être pas mentionné, mais nous devrions imprimer le commentaire du Conseiller et aussi les articles pertinents, l'article 7 et les autres que nous avons mentionnés.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Seulement les dispositions qui ont été mentionnées.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'Article 7 (1)(a) et (1) et les autres qui ont été mentionnés.

Passons maintenant au règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la région atlantique. Nous nous plaignons encore une fois de la subjectivité des critères.

M. Eglington: Oui, monsieur le président; il est évident, d'après la lettre de M. Charron, qu'il n'y a, d'après lui aucune subjectivité. Il veut simplement que la décision soit fondée sur les documents fournis en vertu des alinéas (a) et (s) de l'article 5. C'est ce que devrait stipuler le règlement et il serait...

Une voix: Oui.

M. Eglington: ... assez simple pour eux de préciser que la décision doit être prise conformément à l'article 5.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne semble pas avoir compris le principe de notre objection. Il dit simplement qu'ils n'ont pas l'intention d'être subjectifs mais... Je suppose que nous devrions signaler qu'il y a changement d'intention, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois que nous devrions dire que nous ne sommes pas satisfaits de l'explication qu'il nous a donnée et que nous lui renvoyons la question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela revient à ce que j'ai dit.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous devrions donc imprimer ces trois lettres. Il y en a une...

M. Eglington: Non, nous pouvons les laisser de côté.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Qu'en est-il de la lettre de Jean Charron du 28 février 1979? Elle devrait être imprimée, ainsi que la lettre de M. Eglington du 28 février 1979 à M. Jean Charron.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Jean est un nom d'homme en français et vous devriez faire attention à sa prononciation.

[Texte]

[Traduction]

February 8, 1979

Le 8 février 1979

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister -
Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA.

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint -
Coordination
Ministère des Transports
OTTAWA

Re: SOR/78-495, Atlantic Regional Special Selective
and Provisional Assistance Regulations

Objet: DORS/78-495 - Règlement sur les subventions
spéciales sélectives et provisoires dans la Région
atlantique

Dear Mr. Charron:

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Section 6(1) of the above Regulations raises a point which has been of continuing concern to the Committee, and which your Department has acknowledged in the case of the Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations (see copy of Mr. Cameron's letter of 9th June 1978 attached).

L'article 6(1) du Règlement susmentionné soulève une question qui a toujours préoccupé les membres du Comité et que votre ministère s'est engagé à corriger dans le Règlement sur la prévention de la pollution des Grands lacs par les eaux d'égout, (voir copie de la lettre ci-jointe de M. Cameron, en date du 9 juin 1978).

Section 6(1) confers no discretion on the Commission as to what it may do once it is satisfied that an applicant carrier is qualified. That is something which the Committee will doubtless welcome. However, the section does employ the "is satisfied" test and does not read, in objective terms:

L'article 6(1) n'accorde aucun pouvoir discrétionnaire à la Commission quant à ce qu'elle peut faire une fois qu'elle est convaincue qu'un transporteur est qualifié pour recevoir une subvention spéciale. C'est là un point qui sera certainement bien accueilli par les membres du Comité. Cependant, l'article emploie l'expression subjective «est convaincue» au lieu de la formule objective suivante:

Where a carrier who has made an application in accordance with section 5 is qualified to claim special assistance, it shall issue to the carrier a certificate to that effect.

Lorsqu'un transporteur qui a présenté une demande selon l'article 5 est qualifié pour recevoir une subvention spéciale, la Commission lui délivre un certificat à cet effet.

Perhaps there is, in this instance, a compelling reason for the "is satisfied" test. If this be so, I would like to be armed with it before submitting the Regulations to the Committee. It may be also that it is your Department's view that the satisfaction of the Commission is something which can be reviewed as to the adequacy of the grounds on which the judgement is formed by the Federal Court. Should this be so, the Committee will, I am sure, appreciate an outline of the basis for such a view which, if correct, would go a long way to alleviate the Committee's concern.

Il se peut qu'il existe, dans le cas présent, une excellente raison d'utiliser cette expression. Le cas échéant, j'aimerais la connaître avant de présenter le Règlement au Comité. Il se peut aussi que votre ministère soit d'avis que la conviction de la Commission peut être examinée sous l'angle de la justesse des raisons sur lesquelles le tribunal fédéral fonde son jugement. S'il en est ainsi, le Comité aimerait, j'en suis sûr, se faire expliquer les raisons du ministère qui, si elles se révèlent justes, sauraient satisfaire le Comité.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

G. C. Eglington

[Text]

February 28, 1979

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

In your letter of February 8, 1979 concerning SOR/78-495, Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations you state: "Section 6(1) confers no discretion on the Commission as to what it may do once it is satisfied that an applicant carrier is qualified" and also question whether there is a "compelling reason for the 'is satisfied' test".

As to the first point it should be borne in mind that the provisions of Section 6(1) should be read in the context of the requirements placed upon a carrier who applies for a certificate, which requirements are set out in the preceding Section 5. Once a certificate has been issued, a carrier may file claims, in accordance with the provisions of Section 8, 9, 10 and 11 of the regulations.

It is clear that when Section 6(1) is read in context with Sections 5, 8, 9, 10 and 11 of the regulations, there is no need for discretion as to what the Commission may do *after* a certificate is issued. The Commission's discretion is exercised *prior* to the granting of a certificate. Once a certificate has been granted, the "doing" is an action which the claimant carrier has to initiate.

The requirements of Section 5 include a number of documents which the carrier is required to submit and it is upon the basis of those documents that the Commission determines whether or not a carrier is qualified to claim. That is to say, the Commission must be *satisfied* that those documents establish the qualifications of the potential claimant.

In the normal case, the vast majority of carriers who apply for a certificate are granted such a certificate. Where a certificate is not granted, a full explanation in writing is given as to the reasons why the Commission is not persuaded that a certificate should be granted.

If the foregoing observations do not fully satisfy your enquiry, I should be pleased to arrange a meeting for you with officials of the Canadian Transport Commission who are knowledgeable on the subject.

Yours sincerely,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

[Translation]

Le 28 février 1979

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes sur les Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Dans votre lettre du 8 février 1979 au sujet de DORS/78-495—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la Région atlantique, vous écrivez: «L'article 6(1) n'accorde aucun pouvoir à la Commission quant à ce qu'elle peut faire une fois qu'elle est convaincue qu'un transporteur est qualifié pour recevoir une subvention spéciale» et vous demandez ensuite s'il existe «une raison pour utiliser l'expression «est convaincue»».

En ce qui concerne la première question, il ne faut pas oublier que les dispositions de l'article 6(1) devraient être lues en tenant compte des conditions imposées à un transporteur qui présente une demande de certificat selon les conditions énumérées à l'article précédent (article 5). A compter du jour où un certificat lui a été émis, un transporteur peut présenter une demande de subvention, conformément aux dispositions des articles 8, 9, 10 et 11 du Règlement.

Il est évident que si on lit l'article 6(1) en tenant compte des articles 5, 8, 9, 10 et 11 du Règlement, il n'est absolument pas nécessaire d'accorder des pouvoirs à la Commission quant à ce qu'elle peut faire *après* la délivrance d'un certificat. La Commission exerce ses pouvoirs *avant* d'accorder un certificat. Dès que celui-ci a été délibéré, c'est au transporteur d'agir.

L'article 5 énumère un certain nombre de documents que le transporteur doit présenter à la Commission, et c'est sur la base de ces documents que la Commission décide si un transporteur est qualifié ou non pour recevoir une subvention spéciale. En d'autres termes, la Commission doit être *convaincue* que ces documents prouvent que le transporteur remplit les conditions nécessaires pour recevoir une subvention spéciale.

En général, la très grande majorité des transporteurs qui demandent un certificat l'obtiennent. Si la Commission refuse le certificat, elle donne par écrit une explication détaillée des raisons pour lesquelles elle n'est pas convaincue que ce certificat devrait être accordé au transporteur.

Si ma lettre ne répond pas entièrement à votre question, je me ferai un plaisir de vous faire rencontrer des fonctionnaires de la Commission canadienne des transports qui sont bien au courant de la question.

Le Sous-ministre adjoint
chargé de la Coordination,
Jean Charron

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): This particular one is a reference. In section 9(1) and 9(2) too—an amount

...not exceeding fifty per cent of the apparent damages...

To whom is the quantum of those damages apparent—the claimant or the person who is the object of the claim, the Department of National Defence?

Mr. Eglington: I think, Mr. Robinson, it is rather clear from the regulations it is apparently the Deputy Attorney General.

Mr. Robinson (Burnaby): So it would be a Deputy Attorney General who decided what the likely amount of the claim would be?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Next order is National Defence Claims Order, 1970, SOR/78-577, amendment. I am not quite clear what you mean in paragraph 2:

Now the opinion is to be formed by the Deputy Minister.

Mr. Eglington: On several occasions in the Committee in the past, and particularly under the Customs Bonded Warehouse Regulations—they have been levied to February 8, 1979—there was some discussion in Committee on occasions when I was not present about the significance of vesting discretion in the Deputy Minister rather than the Minister. Mrs. Holt was particularly upset about it. I do not know that the Committee ever came to any particular resolution about it. I did do an opinion on that subsequently, which was circulated to members of the Committee. In my view it makes no difference.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So the thrust of the discussion you were referring to was one with Mrs. Holt?

Mr. Eglington: Yes—other members joined in. And what is important about discretionary powers is not who has them but whether they are unrestricted or limited and defined. That is the point.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is important.

Mr. Baldwin: It is acceptance of reality; this now says who does make a decision.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Baldwin: We all know the Deputy Minister makes them all the time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, so we cannot really object to that.

Mr. Eglington: No. The Deputy Minister, just as does the Minister, can inform the decision with his policy, but they still have to consider the case on its merits.

• 1205

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Why was the change made from the opinion of the Minister to the opinion of the Deputy Minister or do we know that?

Mr. Eglington: I do not know, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): On mentionne à l'article 9(1) et 9(2) un montant...

...ne dépassant pas 50 p. 100 des dommages apparents...

Qui doit juger de ces dommages apparents, le requérant, la personne visée par la réclamation ou le ministère de la Défense nationale?

M. Eglington: Monsieur Robinson, le règlement semble indiquer le procureur général adjoint.

M. Robinson (Burnaby): Ce serait donc le procureur général adjoint qui déterminerait le montant de la réclamation?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. Nous passons au décret sur les déclarations relatives à la Défense nationale, DORS/78-577, modifications. Je ne sais trop ce que veut dire le deuxième paragraphe:

Maintenant la décision relève du sous-ministre.

M. Eglington: A plusieurs reprises dans le passé, les membres du comité ont discuté en mon absence de l'importance des pouvoirs conférés au sous-ministre plutôt qu'au ministre, surtout en ce qui a trait aux règlements relatifs aux entrepôts de douane jusqu'au 8 février 1979. M^{me} Holt en était tout particulièrement préoccupée. J'ignore si le comité en est venu à une décision à ce sujet. J'ai rédigé par la suite un commentaire là-dessus, qui a été distribué aux membres du comité. A mon avis, c'est du pareil au même.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agissait donc surtout de commentaires de M^{me} Holt?

M. Eglington: Oui, ainsi que d'autres membres du comité. Le détenteur des pouvoirs discrétionnaires importe peu, l'essentiel est de savoir s'ils sont illimités ou limités et définis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est ce qui est important.

M. Baldwin: Il faut accepter la réalité; on mentionne maintenant qui prend la décision.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Baldwin: Nous savons tous que c'est le sous-ministre qui prend toutes les décisions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne pouvons donc pas nous y opposer.

M. Eglington: Non. Le sous-ministre, comme le ministre, peut prendre sa décision selon sa politique, mais il doit quand même juger chaque cas sur le fond.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Savons-nous pourquoi le règlement mentionne le sous-ministre plutôt que le ministre maintenant?

M. Eglington: Je l'ignore, monsieur le président.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The Deputy Minister, just is not going to make it to begin with. He does not have the time. He will just be rubber stamping. No, I do not think we need those comments printed.

SOR/78-673—Patent Rules, amendment.

PATENT RULES, amendment

Patent Act

P.C. 1978-2637

March 9, 1979

Item 12, Schedule C—last page of amendment

It would only seem fair that if an application is not advertised the advertising fee should be refunded. The discretion imported by the word “may” seems inappropriate. It may be that the draftsman meant “may” to be used in an empowering sense, but all doubt would be set aside if “shall” were substituted for “may”.

The Joint Chairan (Senator Godfrey): I would agree that it should have “shall” instead of “may” and we should draw their attention to that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That is agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed.

SOR/78-795—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment. I guess the same thing. They confine that to Canadian citizens and exclude landed immigrants. We have, I suppose, a general principle that they are always treated alike, so we can just draw their attention and ask them . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The new definition they just have proposed seems to be all right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh. I am sorry.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We do not need to do anything.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/78-918—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment. This is a question of the French translation which I am not qualified to comment on.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): They say they are going to amend it and I do not think we need to print this either.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right. SOR/79-53—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le sous-ministre ne jugera pas la question de toute façon, il n'en a pas le temps; il ne fera qu'apposer sa signature. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'imprimer les commentaires.

Passons au DORS/78-673—règlement régissant les brevets, modification.

RÈGLEMENT RÉGISSANT LES BREVETS—Modification

Loi sur les brevets

C.P. 1978-2637

Le 9 mars 1979

Article 12, Annexe C—dernière page de la modification

Il ne semble que juste de rembourser la taxe versée pour l'annonce d'une demande qui n'a pas été annoncée. L'utilisation du mot «peut» ne convient pas. Le rédacteur a peut-être voulu utiliser ce mot dans un sens habilitant, mais on dissiperait tout doute si on remplaçait «peut» par «doit».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je conviens qu'il faudrait remplacer «peut» par «doit» et que nous devrions attirer leur attention là-dessus.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Passons au DORS/78-795—règlements sur la protection des pêcheries côtières—modification. C'est la même chose. L'application des règlements est limitée aux citoyens canadiens et exclut les immigrants reçus. En principe, ils doivent tous être traités de la même façon; nous devrions donc attirer leur attention là-dessus et leur demander . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La nouvelle définition qu'ils viennent de proposer semble justifiée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Excusez-moi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons rien à ajouter là-dessus.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/78-918—règlements sur les statistiques des grands navires de pêche—modification. Il s'agit de la traduction française et je ne suis pas compétent en la matière.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): On dit qu'elle sera modifiée et je ne crois pas qu'il soit nécessaire de l'imprimer non plus.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Oui. DORS/79-53—règlements sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—modification.

[Texte]

PETROLEUM IMPORT COST COMPENSATION REGULATIONS, amendment

Petroleum Administration Act

P.C. 1978-3902

March 8, 1979

1. The Committee originally objected to section 11 of these Regulations, which provided for special compensation in cases of hardship, on the grounds that it was *ultra vires*. Subsequently section 72.1 was added to the Petroleum Administration Act by S.C. 1977-78 C.24, section 3, to provide authority for special compensation payments. The Committee then insisted that a new section 11 of the Regulations be made since the old, being a nullity, could draw no life from section 72.1 of the Act which was not drawn so as to validate section 11 of the Regulations retroactively.

The question now arises as to whether the new section 11 (identical to the old) is *intra vires* the enabling power, section 72.1 of the Petroleum Administration Act, which reads:

“72.1 Where, on application for import compensation made to the Board by an eligible importer, it appears to the Board that the strict application of this Part or the regulations thereunder will, in all the circumstances of the case, result in an undue financial hardship to the importer, *the Board may*, with the approval of the Minister and *subject to the regulations*, authorize special compensation to be paid to that importer toward the relief of all or part of that hardship, *subject to any terms or conditions that the Board or the Minister may impose.*”

Clearly, section 11 is not a term or condition imposed by either the Board or the Minister, each of whom is, of course, by the closing words of section 72.1 given a power to lay down requirements governing special compensation payments in individual cases, which will not in the Crown's eyes constitute a statutory instrument, there being no magic formula present. Section 11 of the Regulations, therefore, falls under the authority of the words “subject to the regulations” in section 72.1 and section 77(e) “regulations respecting the determination of any import compensation”. One might perhaps agree that “import compensation” does not include “special compensation”, since paragraphs (g) and (h) of section 77 were amended by 1977-78 C.24 to change “import compensation” to “any compensation”. However, special compensation is something that flows from an application for import compensation and is, therefore, compensation in respect of importation. Is then section 11 *intra vires* section 77(g)? Section 11(a) really does no more than restate part of the condition precedent set out in section 72.1 of the Act. Section 11(b) is valid if taking into account any recommendations made by the Minister in respect of a payment to an individual importer is a rule respecting the determination of any import compensation. It would seem to be only logical to conclude that it is. That does not, however, preclude the Committee drawing the conclusion, if it wishes to, that section 11(b) is an unusual and unexpected use of section 77(g) of the Act in that it allows the

[Traduction]

RÈGLEMENT SUR L'INDEMNITÉ COMPENSATRICE DU COÛT D'IMPORTATION DU PÉTROLE—modification

Loi sur l'administration du pétrole

C.P. 1978-3902

Le 8 mars 1979

1. A l'origine, le comité s'est opposé à l'article 11 du règlement, qui prévoyait une indemnité spéciale en cas de préjudice pécuniaire, parce qu'il était *ultra vires*. Par la suite, l'article 72.1 a été ajouté à la Loi sur l'administration du pétrole par l'article 3 de la loi qui la modifie (S.C. 1977-78, C.24) en vue de permettre le versement d'une indemnité spéciale. Le Comité a alors demandé qu'on refasse l'article 11 du règlement étant donné que l'ancien était nul et ne pouvait tirer aucune substance de l'article 72.1 de la Loi qui n'était pas rédigé de façon à le rendre valide rétroactivement.

Il s'agit maintenant de savoir si le nouvel article 11 (identique à l'ancien) est dans les limites du pouvoir habilitant, l'article 72.1 de la Loi sur l'administration du pétrole, qui stipule que:

«72.1 L'Office peut, avec l'approbation du Ministre et sous réserve des règlements, autoriser le versement d'une indemnité spéciale à un importateur admissible qui demande une indemnité d'importation et qui, de l'avis de l'Office, se voit imposer une charge financière excessive par suite de l'application stricte de la présente Partie et de ses règlements d'application; cette indemnité peut lui être versée en dédommagement total ou partiel et est assujettie aux conditions que l'Office ou le Ministre peuvent imposer».

Il est manifeste que l'article 11 ne constitue pas une condition imposée par l'Office ou le Ministre, qui sont évidemment tous les deux, en vertu des derniers mots de l'article 72.1, autorisés à établir les conditions régissant le paiement d'une indemnité spéciale pour des cas particuliers, ce qui, aux yeux de la Couronne, ne constituera pas un texte réglementaire, puisqu'il n'existe pas de formule d'application générale. En conséquence, l'article 11 du règlement tombe sous le régime des mots «sous réserve des règlements» des articles 72.1 et 77(e), «règlements concernant le calcul du montant des indemnités d'importation». On peut peut-être admettre que «l'indemnité d'importation» ne comprend pas «l'indemnité spéciale», puisque les alinéas g) et h) de l'article 77 ont été modifiés par le C.24 des Statuts du Canada de 1977-1978 de façon à remplacer les termes «l'indemnité d'importation» par «toute indemnité». Toutefois, puisqu'un importateur ne peut obtenir une indemnité spéciale que s'il demande une indemnité d'importation, l'indemnité spéciale est donc une indemnité qui concerne l'importation. L'article 11 est-il alors dans les limites des pouvoirs prévus à l'alinéa 77g)? En fait, le paragraphe 11a) ne fait qu'énoncer de nouveau une partie de la condition suspensive énoncée au paragraphe 72.1 de la Loi. Le paragraphe 11b) est valide s'il est de règle, pour déterminer les indemnités d'importation, de tenir compte de toutes les recommandations formulées par le Ministre au sujet d'un paiement à un importateur donné. Il semblerait logique de conclure que

[Text]

Minister to bring his full influence to bear in individual cases, opening up the prospect of favouritism or worse. The Board involved here is the Energy Supplies Allocation Board, now renamed the Petroleum Compensation Board, the members of which hold office during pleasure.

2. The Committee also objected to sections 10(a)(ii) and 10(b)(ii) of the Petroleum Import Cost Regulations but no amendment to those provisions have appeared. Section 10(a)(ii) is disturbing since it constitutes as a condition of payment of compensation that the importer shall allow a designated officer to enter his premises to examine, take copies of or extracts from any records, book, paper or other document that *in the opinion of that officer* relates to the payment of import compensation to the importer. The use of the subjective test in this instance widens enormously the search power.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There are two things that I would suggest. One is that there should be clarification of the matter and I am referring particularly to page 2 at the top of the page where we talk about an unexpected use of Section 77(g) of the Act in that it allows the Minister to bring his full influence to bear in individual cases opening up the prospect of favouritism or worse. Perhaps this could be clarified for us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a big "X" opposite that one. I am not sure that it is a valid objection. Where did I see just recently that somebody—I guess it was in the Economic Council of Canada report on regulations saying that an appeal to the Cabinet should be abolished, but that in fact the Cabinet should have power to give policy direction.

Mr. Eglington: . . . the same thing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know but there is a bit of an analogy. He is not giving any direction. He is making a recommendation.

Mr. Eglington: But it relates to a specific new quarter.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you saying that you have no objection to the prospect of favouritism or no objection to the regulations?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I will put it this way, that I give the Minister more credit than . . .

Mr. Eglington: And there is also . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is rather insulting to say that if you give those powers to the Minister, they cannot be trusted with it because they will use favouritism. Mr. Roch La Salle might not find that implication insulting but . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): . . . better resist that one.

Mr. Eglington: The provision that the recommendations must be made public—a matter between the Minister and in fact people who are his employees.

[Translation]

c'est le cas. Toutefois, cela n'empêche pas le Comité de conclure, s'il le désire, que le paragraphe 11b) constitue une utilisation inhabituelle et inattendue du paragraphe 77g) de la Loi, du fait qu'il permet au Ministre d'utiliser toute son influence dans chaque cas ce qui ouvre la porte au favoritisme ou pis encore. L'office dont il est question ici est l'Office de répartition des approvisionnements en énergie, rebaptisé Office des indemnités pétrolières, dont les membres ont été nommés à titre amovible.

2. Le Comité s'est également opposé aux alinéas 10a)(ii) et 10b)(ii) du Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, mais il n'y a pas eu de modification à ces dispositions. L'alinéa 10a)(ii) est inquiétant, car il établit comme condition de paiement d'une indemnité que l'importateur doit autoriser un agent désigné à pénétrer dans ses locaux et à procéder à un examen et prendre des copies ou des extraits de dossiers, livres, ou autres documents qui, *de l'avis de cet agent*, ont trait au paiement d'une indemnité d'importation à l'importateur. L'utilisation du critère subjectif dans ce cas élargit énormément le pouvoir de perquisition.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ferai deux suggestions. Premièrement, il faudrait obtenir des éclaircissements, et je songe particulièrement au bas de la page 2 où l'on mentionne une utilisation inhabituelle du paragraphe 77g) de la loi qui permet au ministre d'utiliser toute son influence dans chaque cas, ce qui ouvre la porte au favoritisme, ou pis encore.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Un grand «X» a été inscrit à côté. Je ne sais si cette objection est valable. Je crois que le rapport du Conseil économique du Canada sur les règlements disait qu'il faudrait supprimer tout appel auprès du Cabinet, mais que ce dernier devrait avoir le pouvoir d'émettre des lignes directrices quant à la politique.

M. Eglington: La même chose.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): C'est un cas analogue. Il n'émet pas de directive, mais fait une recommandation.

M. Eglington: Mais il s'agit d'un nouveau domaine bien précis.

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous dire que vous ne vous opposez pas à la possibilité de favoritisme au règlement?

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Non, disons que j'accorde plus de confiance au ministre . . .

M. Eglington: Il y a aussi . . .

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je trouve assez insultant de dire qu'on ne peut faire confiance au ministre dans l'utilisation de ces pouvoirs. M. Roch LaSalle n'en serait peut-être pas insulté, mais . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il vaut mieux ne pas . . .

M. Eglington: Les recommandations doivent être rendues publiques alors qu'il s'agit d'une question relevant du ministre et de ses employés.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In view of the comment of the member . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess that is a philosophical—what is your reaction?

Mr. Robinson (Burnaby): We oppose the patronage abuses on this side.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I know but that does not necessarily mean that that is what is going to happen.

Mr. Robinson (Burnaby): We look at history as our guide.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Your comments are noted. As far as counsel's comment number two, I think we should ask for the amendment to be made.

Mr. Eglington: We have asked several times, Mr. Chairman, and what is really required is the insertion of the old formula, "has reasonable grounds to believe" and the department for some reason persists in doing it and perhaps this is something else which should be brought to the attention of the Minister who is an old boy on this Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that we should perhaps possibly report on it later.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Let us report it to the Minister then.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): SOR/79-168—Unemployment Insurance Regulations, amendment. There is nothing there we really have to do anything about.

Mr. Eglington: The Committee objected that the regulations are *ultra vires*, and the regulations is now being made again under the new . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And the time has already passed.

• 1210

Mr. Eglington: I am quite sure, though, that it was applied in those intervening months.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So you will not publish anything here.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What about the next criteria? Are you recommending anything, counsel?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman, I do not think there is anything. . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What are we talking about?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): There is the first statement, but there is also . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I see . . .

Mr. Eglington: This is a copy of the old comment on the original regulation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): But you are not recommending anything.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Étant donné le commentaire du député . . .

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Il me semble que c'est une question de principe, qu'en pensez-vous?

M. Robinson (Burnaby): Les députés de ce côté sont opposés au favoritisme.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Oui, mais cela ne veut pas nécessairement dire qu'il n'y en aura pas.

M. Robinson (Burnaby): Nous nous fierons au passé à cet égard.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous prenons bonne note de vos commentaires. Pour ce qui est du deuxième commentaire du conseiller, je crois que nous devrions demander que cette modification soit apportée.

M. Eglington: Nous l'avons demandé plusieurs fois, monsieur le président, et il suffit d'ajouter la formule consacrée, «a des motifs raisonnables de croire». Pour une raison que j'ignore, les ministères persistent et il faudrait peut-être attirer l'attention du ministre là-dessus, car c'est un ancien du comité.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Nous pourrions peut-être aussi en faire rapport, plus tard.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Renvoyons la question au ministre alors.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): DORS/79-168—Règlements sur l'assurance-chômage, modification. Nous n'avons rien à faire à ce sujet.

M. Eglington: Le Comité a prétendu que le règlement était *ultra vires* et ce dernier est en train d'être rédigé à nouveau en vertu. . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Et il est déjà trop tard.

M. Eglington: Je suis certain, toutefois, que ces mesures ont été appliquées dans l'intervalle.

Le co-président (Sénateur Godfrey): Dans ce cas-ci, nous n'allons donc rien publier.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Qu'en est-il du critère suivant? Recommandez-vous quoique ce soit, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il y ait. . .

Le co-président (Sénateur Godfrey): De quoi parlons-nous?

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y a la première déclaration, mais il y a également. . .

Le co-président (Sénateur Godfrey): Ah, je vois. . .

M. Eglington: Il s'agit d'une copie des anciens commentaires sur le règlement original.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Mais vous ne recommandez rien.

[Text]

Mr. Eglington: No, that was appended for our information.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then we do not need to print it.

Mr. Eglington: As a sequel to that, the act was changed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right: SOR/79—365—Fertilizers Regulations, amendment. I guess I was a little confused with subsection 1, because it was not apparent, but I presume that it was so, that all these regulations apply only to the non-resident, is that it?

Mr. Eglington: That particular section does.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That particular section.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Do you not recommend here that we go back to the use of the old form? I am referring now to counsel's comment in No. 1, in which he has indicated that the old form is preferable, and maybe we could make that recommendation.

Agreed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Fine.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, I have one query. If you have a prosecution, you have to prove something beyond a reasonable doubt, but people in civil cases or anything else, exercising judgment, do not have to; they can make a decision even though they might have some doubt about it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What I query about this is that we would be asking for the authority for restoration after cancellation but it seems to me that there should not be any cancellation until there has been a finding of guilt, if you like. Should there not be some kind of an appeal procedure?

Mr. Robinson (Burnaby): There may be a need to move quickly, though, in a case of a particular fertilizer which . . .

Mr. Eglington: No, they can suspend.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Why cancel it, why not just suspend it?

Mr. Eglington: Linking cancellation to suspension, the department has given itself a system of discipline entirely outside the courts.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): My recommendation would be that they not have the power to cancel but only suspend until such time as there has been a finding of guilt.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is where I got my point, again. If he has reasonable grounds that there has been a violation—he might say I have reasonable grounds—and everybody agrees when they balance on thing against the other, then there has been a violation. But when you go to prosecute him, that might be a little difficult to prove, so this

[Translation]

M. Eglington: Non, cela a été annexé à simple titre indicatif.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons donc pas besoin de faire imprimer cela.

M. Eglington: En conséquence de cela, la loi a été modifiée.

Le co-président (Sénateur Godfrey): Très bien, DORS/79-365—Règlement sur les engrais, modification. J'ai éprouvé une certaine confusion au sujet du paragraphe 1, parce que cela n'était pas évident, mais je suppose que cela l'était. Tous ces règlements s'appliquent uniquement aux non résidents, n'est-ce pas?

M. Eglington: Cet article en particulier s'applique à eux.

Le co-président (Sénateur Godfrey): Cet article en particulier.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ne recommandez-vous pas, dans ce cas-ci, que nous en revenions à l'utilisation de l'ancienne formule? Je me report maintenant aux commentaires du conseiller, au numéro 1, où il dit que l'ancienne formule est préférable; peut-être pourrions-nous recommander cela.

D'accord?

Le co-président (Sénateur Godfrey): D'accord.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien.

Le co-président (Sénateur Godfrey): J'aimerais poser une question. S'il y a des poursuites, il faut fournir toutes les preuves sans l'ombre d'un doute. Toutefois, dans les procès au civil ou autre où l'on doit exercer son jugement, cela n'est pas nécessaire. Les juges peuvent rendre une décision, même s'ils ont certains doutes.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je pose cette question parce que, dans ce cas-ci, nous demandons qu'il y ait réparation après annulation, mais il me semble qu'il ne devrait y avoir aucune annulation, tant qu'il n'y a pas eu constatation de culpabilité, pour ainsi dire. Ne devrait-il pas y avoir une procédure d'appel quelconque?

M. Robinson (Burnaby): Il se pourrait toutefois qu'il soit nécessaire d'agir rapidement, dans le cas d'un engrais particulier qui . . .

M. Eglington: Non, on peut suspendre l'enregistrement.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pourquoi l'annuler? Pourquoi ne pas le suspendre seulement?

M. Eglington: En liant l'annulation à la suspension, le ministère s'est doté d'un système disciplinaire qui est entièrement étranger aux tribunaux.

Le co-président (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Quant à moi, je recommanderai que le ministère n'ait pas le pouvoir d'annuler, mais uniquement celui de suspendre jusqu'à ce qu'il y ait eu constatation de culpabilité.

Le co-président (Sénateur Godfrey): Encore une fois, c'est de cela que je tire ce que je dis. S'il a de bonnes raisons de croire qu'il y a eu infraction—il peut dire «j'ai de bonnes raisons de le croire»—et que tout le monde est d'accord lorsqu'on pèse le pour et le contre, il y a donc bel et bien eu infraction. Toutefois, lorsqu'on poursuit l'inculpé, cela peut

[Texte]

really is a fundamental problem. In order to cancel a permit you have to prosecute and prove it beyond a reasonable doubt as you do for criminal matters whereas you do not ordinarily in civil cases. Is there not a board that comes along; you have a hearing before an ordinary board for a licence—Mr. Wakim, you would be more of an expert on that, I guess.

Mr. Wakim: I used to be.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, well, some years ago, when you were with the Ontario Securities Commission and decisions were made by the regulatory body was it not on the balance of the evidence rather than on proof beyond a reasonable doubt?

Mr. Wakim: Yes. There is always a very intriguing problem with the responsibility that the staff has in determining the investigative process of going from a statute that was administrative but still quasi-criminal and you had the business decision of the ordinary balance of probabilities, which was dealt with at one stage and then moved to a different agency to deal with the question of reasonable doubt, which was an administrative burden that we still had. In the Crown attorney's office you have the same thing, every day. For one purpose you feel that there may be some form of administrative action but for another, improper, and then you get into this question where people acting may have had reasonable grounds to do what they did.

• 1215

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I would like to know the reasonable grounds that they use for cancellation and/or suspension. If there is a difference between the two, maybe they could give us some illustration or something.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if I could ask Mr. Wakim another question. In the Ontario Securities Commission, for example, which he is so familiar with, you would have people up over the question of cancellation of their licences in formal hearings before the Board. At that point, did they not cancel the licence if there was a reasonable doubt or did they operate on the law of probability?

Mr. Wakim: Oh, probability.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Probability, yes. That is the problem that we really have here. If we say that you have to prosecute to get a conviction before you can cancel, then you are going further.

Mr. Wakim: We used to be in the anomalous position that we were staff. Sometimes we could prosecute successfully in court but we could not before the Board because the Board would never understand. The Board would act on not only reasonable doubt but absolute doubt and we used to joke all the time amongst ourselves: we had better go off and go over to the County Court judge and prosecute under the Criminal Code; it would be easier to get a conviction than it would sometimes to get administrators to act because in their own

[Traduction]

être un peu difficile à prouver. Il s'agit donc d'un problème fondamental. Pour annuler un permis, il faut tenter des poursuites et prouver la culpabilité sans le moindre doute, comme cela se fait en droit pénal, alors que cela ne se fait pas ordinairement au civil. N'y a-t-il pas un conseil? D'habitude, il y a des audiences devant un conseil ordinaire pour l'octroi d'un permis. Monsieur Wakim, je suppose que vous seriez le spécialiste à consulter à cet égard.

M. Wakim: Je l'étais.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a quelques années, lorsque vous étiez membre de la Commission de valeurs mobilières de l'Ontario et que l'organisme de réglementation prenait des décisions, ne les prenait-il pas en fonction du pour et du contre plutôt qu'en fonction d'une preuve établie sans le moindre doute?

M. Wakim: Oui. La responsabilité qu'a le personnel d'établir le processus d'enquêtes fondé sur un texte administratif mais quand même quasi pénal, pose toujours un problème considérable. Il nous fallait prendre une décision fondée sur l'équilibre ordinaire des probabilités, chose qui se faisait en une première étape, pour ensuite renvoyer cela à un organisme différent qui devait établir l'absence de tout doute raisonnable. C'était un fardeau administratif dont nous souffrions. Dans le bureau du procureur de la Couronne, la même chose se passe tous les jours. On s'aperçoit que, dans certains cas, il peut y avoir certaines mesures administratives mais que, dans d'autres, cela n'est pas acceptable. On est alors obligé de se demander si les personnes qui ont agi de la sorte n'avaient pas des motifs raisonnables d'agir comme elles l'ont fait.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je voudrais bien savoir quels sont les motifs raisonnables dont on se sert pour l'annulation ou la suspension. S'il y a une différence entre les deux, peut-être pourrait-on nous fournir un exemple quelconque.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vais poser une autre question à M. Wakim. A la commission des valeurs mobilières de l'Ontario, par exemple, puisqu'il connaît bien cet organisme, les gens auraient comparu devant le conseil, en audience officielle, pour toute annulation de leur permis. A ce moment-là, n'annulait-on pas le permis s'il y avait un doute raisonnable, ou fonctionnait-on selon la loi des probabilités?

M. Wakim: Ah oui, la loi des probabilités.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est vraiment là le problème, pour nous. Si nous disons qu'il faut poursuivre pour obtenir une condamnation avant de pouvoir annuler le permis, nous allons plus loin.

M. Wakim: Nous étions dans une situation anormale, du fait que nous faisons partie du personnel. Nous pouvions parfois tenter des poursuites devant les tribunaux et avoir gain de cause, mais nous ne pouvions pas le faire devant nos conseils, parce que le conseil n'aurait jamais compris. Le conseil aurait agi non pas s'il avait des doutes raisonnables, mais uniquement s'il avait des doutes absolus. Nous en faisions des gorges chaudes tout le temps, nous disant qu'il valait mieux tenter des poursuites aux termes du droit pénal,

[Text]

minds they are confused and the applicants would properly always act favourably, the proper way of doing things, but it is unfortunate that sometimes legislation is not that clear.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, I think it is absolutely wrong, where you have two acts which provide the machinery for prosecution, to vest in a minister the right to make a finding of guilt on what he terms to be reasonable grounds. I agree with the fact that it should be the right to suspend because he might have to move with great rapidity. I think it is just plain wrong unless the act securely gives that power to the Minister and if that sort of section were introduced in legislation I think it would be debated at some length and with some heat in both Houses. I just do not think this is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then what you are really saying, to try to sum it up, is that where it is provided that there can be a prosecution, then there should not be a permanent cancellation of the licence unless there is a prosecution and he is found guilty, that they should use that route rather than the administrative.

What is your reaction to that, Mr. Robinson?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): My only concern about that is that it still does mean that there is no effective discretion to cancel, in effect, or to permanently prevent the sale or distribution of these products on the balance of probabilities test, that the effect of us taking this objection is that we are saying that we do not believe there should be an administrative discretion on the balance of probabilities test and I am . . .

Mr. Eglington: Just a moment, if I might. It is not a question of being able to cancel the licence because the thing is thought to be unsafe; it is cancelling it because there is belief that there has been a violation of this act or the regulations. And that is really not the same thing. Now, if they want to, either in the statute or if this power in the regulations, say that where there is doubt about safety then the registration can be cancelled, that is one thing, that is a different issue from this one. They are saying you can be prosecuted for breaking the act of the regulations but if we believe you have breached the act or the regulations we do not have to prosecute, we can cancel the licence.

Mr. Baldwin: Do you have the enabling clause handy? What does it say?

Mr. Eglington: No, I do not.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Our objection is certainly noted for the record. I would suggest that we print Counsel's criteria and print Section 8(1) as well since it has been referred to.

[Translation]

auprès d'un juge de tribunal de première instance; nous nous disions qu'il serait plus facile d'obtenir une condamnation que d'amener les administrateurs à agir. En effet, il y a toujours une certaine confusion qui règne dans leur esprit et les demandeurs agissent toujours de manière correcte et favorable, en faisant les choses comme il se doit. Il est donc regrettable que, parfois, la loi ne soit pas très claire.

M. Baldwin: Monsieur le président, je crois que c'est une grave erreur, lorsqu'il existe deux lois qui prévoient des mécanismes de poursuite, de confier à un ministre le droit de faire une constatation de culpabilité fondée sur ce qu'il appelle des motifs raisonnables. J'admets qu'il devrait avoir le droit de suspendre le permis, parce qu'il peut avoir à agir avec sévérité. Je crois que cela est une erreur grossière à moins que la loi n'accorde clairement ce pouvoir au ministre. D'ailleurs, au cas où un article de ce genre figurerait dans un projet de loi, je crois qu'il ferait l'objet de longs débats acharnés, et ce dans les deux Chambres. Je ne crois vraiment pas que cela soit juste.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous dites donc, pour essayer de résumer la question, que là où une possibilité de poursuite est prévue, il ne devrait pas y avoir annulation permanente du permis sans qu'il y ait poursuites et que l'inculpé soit jugé coupable. Le ministère devrait donc recourir à ce moyen plutôt que d'une décision administrative.

Qu'en pensez-vous, monsieur Robinson?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La seule préoccupation que j'aie à cet égard c'est que cela signifie encore une fois qu'il n'y a, en réalité, aucune liberté d'annuler le permis ou d'empêcher définitivement la vente ou la distribution des produits en fonction d'une évaluation des probabilités. En admettant cette objection, nous disons qu'il ne devrait pas y avoir de pouvoir discrétionnaire administratif fondé sur l'évaluation des probabilités, et je . . .

M. Eglington: Excusez-moi si je vous interromps. Il ne s'agit pas de pouvoir d'annuler le permis parce que l'on pense que le produit est dangereux. Il s'agit d'annuler le permis parce que l'on croit qu'il y a eu infraction à la loi ou au règlement. Or, ce n'est pas du tout la même chose. Si le ministère veut, dans la loi ou le règlement, dire que lorsque l'on a des soupçons quant à la sécurité du produit, l'enregistrement peut être annulé, cela peut se faire. Toutefois, il s'agit alors d'une question différente de celle dont nous traitons. En fait, le ministère dit que l'on peut être poursuivi pour avoir contrevenu à la loi ou au règlement, mais que s'il croit que quelqu'un y a contrevenu, il n'a pas à le poursuivre, il peut annuler le permis.

M. Baldwin: Quel est le libellé du pouvoir habilitant? L'avez-vous sous la main?

M. Eglington: Non, je regrette.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En tout cas, notre objection est bien notée. Je propose de faire imprimer les commentaires du conseiller juridique et ainsi que le paragraphe 8(1) puisque nous en avons parlé.

[Texte]

FERTILIZERS REGULATIONS, amendment

Fertilizers Act

P.C. 1979-1271

July 30, 1979

CRITERIA 14, 15, 6(b)

1. The requirement expressed in the new Section 5(7)(b) previously applied, in a slightly differently expressed form, to all applications for registration and not only to applications by non-residents. It seems a little odd to say that fertilizers or supplements covered by applications from non-residents must comply with the Act and the Regulations. The implication is that fertilizers or supplements in respect of which Canadian residents apply need not.

The old form was also preferable in that it made clear that if a fertilizer complied with the Act and the Regulations, registration had to be granted. Now registration appears to be discretionary, the only restriction being the specification of one case in which it may not be granted.

2. New Section 8(1)

"8. (1) Subject to this section, the Minister may cancel or suspend the certificate of registration in respect of any fertilizer or supplement if he believes on reasonable grounds that in respect of that fertilizer or supplement there has been a violation of the Act or these Regulations, or the *Pest Control Products Act* or regulations made thereunder."

While it may be necessary in the interests of safety to suspend registration (and hence sale) where there is belief on reasonable grounds that a fertilizer or supplement is not in conformity with the Act or the Regulations, and pending determination of that matter, it is hard to see why there should be cancellation, especially when there is no provision for restoration of registration if it transpires there has been no violation of the Act or the Regulations, something for which Section 10 of the Act provides prosecution either as on summary conviction or on indictment. Section 8(2)-(4), does provide for notification to and an opportunity to be heard for a registrant threatened with suspension or cancellation and thus with loss of opportunity to trade. (No unregistered fertilizer or supplement may be sold). While this is all to the good, if the Department of Agriculture eschews prosecution under Section 10 of the Act and uses the suspension and cancellation route only, then an alternative system of justice has been set up without the traditional safeguards and without the need to establish whether or not a violation of the Act or Regulations has taken place.

Mr. Eglington: As I recall, Mr. Baldwin, the Minister has the discretion and the power to grant the registration in the first place and I think also to revoke the licence.

[Traduction]

RÈGLEMENT SUR LES ENGRAIS, modification

Loi sur les engrais chimiques

C.P. 1979-1271

Le 30 juillet 1979

CRITÈRES 14, 15, 6b)

1. L'exigence formulée au nouvel alinéa 5(7)b) s'appliquait auparavant, sous une forme légèrement différente, à toutes les demandes d'enregistrement et non pas seulement aux demandes présentées par des non-résidents. Il semble un peu étonnant de dire que les engrais ou suppléments dont il est question dans les demandes de non-résidents doivent être conformes aux dispositions de la Loi et du règlement. On pourrait en déduire que cette exigence ne vaut pas pour les engrais et suppléments visés dans les demandes de résidents canadiens.

L'ancienne formule était également préférable du fait qu'elle établissait clairement que lorsqu'un engrais était conforme aux dispositions de la Loi et du règlement, l'enregistrement devait être accordé. Il semble maintenant que l'enregistrement relève d'un pouvoir discrétionnaire, la seule restriction prévue se limitant à un seul cas précis où l'enregistrement ne peut être accordé.

Nouveau paragraphe 8(1)

"8. (1) Sous réserve du présent article, le Ministre peut annuler ou suspendre le certificat d'enregistrement à l'égard d'un engrais ou d'un supplément s'il croit raisonnablement qu'il y a eu, à l'égard de cet engrais ou de ce supplément, infraction à la Loi, à ce règlement, à la *Loi sur les produits antiparasitaires* ou au règlement établi pour son application."

2. Bien qu'il faille parfois pour des raisons de sécurité, suspendre l'enregistrement (et partant la vente), lorsqu'il y a de bonnes raisons de croire qu'un engrais ou un supplément n'est pas conforme aux dispositions de la Loi et du règlement, et en attendant une décision à cet égard, il est difficile de comprendre pourquoi il devrait y avoir annulation, surtout lorsqu'aucune disposition ne prévoit le rétablissement de l'enregistrement s'il ressort qu'il n'y a eu aucune infraction à la loi ni au règlement, infraction d'ailleurs poursuivre aux termes de l'article 10 de la Loi soit sur poursuite sommaire de culpabilité, soit sur mise en accusation. Les paragraphes 8(2) et (4) prévoient que l'inscrit dont on se propose d'annuler ou de suspendre le certificat et qui risque donc de perdre son commerce, doit en être averti et avoir l'occasion de se faire entendre. (Aucun engrais ni aucun supplément non couverts par un numéro d'enregistrement ne peuvent être vendus). Tout cela est très bien, mais si le ministère de l'Agriculture renonce à poursuivre en vertu de l'article 10 de la Loi et ne recourt qu'à la mesure de suspension et d'annulation, il instaure une nouvelle justice non assortie des garanties traditionnelles et sans plus besoin d'établir s'il y a eu ou non infraction à la Loi ou au règlement.

M. Eglington: Si j'ai bonne mémoire, monsieur Baldwin, le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'approuver d'abord l'enregistrement et, si je ne m'abuse, de révoquer le permis.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think we should also check the remainder of Section 8 because Section 8(1) says:

Subject to the remainder of the section . . .

Mr. Eglington: Oh, yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): And there may be something else in there in subsection (1).

• 1220

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. We will move on to SOR/79-451, Tariff of Charges for Exported Oil other than Oil Products Order, amendment, Petroleum Administration Act. We have counsel's comment, which will be printed.

TARIFF OF CHARGES FOR EXPORTED OIL OTHER THAN OIL PRODUCTS ORDER, amendment

Petroleum Administration Act

P.C. 1979-1574

July 20, 1979

SOR/79-451, SOR/79-452, AOR/79-377, SOR/79-378, SOR/79-503, SOR/79-504, SOR/79-651

The maximum charge per barrel of oil permitted by Section 7 of the Petroleum Administration Act is \$8.00. The charges are now expressed in cubic metres. Using the equivalency of 0.1589873 cubic metre per barrel set out in the Metric Conversion Bill which died with the last Parliament, the maximum charge per barrel is \$50.312¢. Using the conversion factor adopted by the "The Economist" of 0.159 cubic metre per barrel, the maximum permitted charge is 50.3144¢. Each of these amendments provides for a maximum charge of \$50.35¢. No doubt rounding of figures has taken place, but the maximum charge should have been rounded down below \$50.312.

As a sidelight, the Metric Commission, when approached by phone, rang back to say that they did not know how many cubic metres there were in a barrel of oil and please to contact Imperial Oil Toronto!

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The comment I would make is that we could make the suggestion with regard to the maximum charge and we would ask for clarification how they reached this figure or a number of different figures that they present.

Mr. Eglington: There is a bill before the House of Commons at the moment to increase the charge or rather to increase the maximum levy that can be imposed from \$8 a barrel to \$25 a barrel which will, of course, take care of that particular problem. But there is also the question of the authority for using cubic litres in the regulations when the statute is drafted in terms of dollars per barrel.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je pense que nous devrions également vérifier le reste de l'article 8, parce que le paragraphe 8 (1) précise:

Sous réserve du présent article . . .

M. Eglington: Ah, oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il pourrait y avoir autre chose au paragraphe (1).

Des voix: Adopté.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous passons maintenant au DORS/79-451, Décret de tarif des redevances sur le pétrole exporté (Les produits exceptés), modification, Loi sur l'administration du pétrole. Le commentaire de notre conseiller juridique est inséré.

DÉCRET DE TARIF DES REDEVANCES SUR LE PÉTROLE EXPORTÉ (LES PRODUITS PÉTROLIERS EXCEPTÉS), Modification

Loi sur l'administration de pétrole

C.P. 1979-1574

Le 20 juillet 1979

DORS/79-451, DORS/79-452, DORS/79-377, DORS/79-378, DORS/79-503, DORS/79-504, DORS/79-651

La redevance maximale autorisée à l'article 7 de la Loi sur l'administration du pétrole pour chaque baril est de huit dollars. Les redevances sont maintenant exprimées en mètres cubes. Selon l'équivalence fournie par le projet de loi visant à faciliter la conversion au système métrique, qui s'est éteint avec la dernière législature, un baril contient 0.1589873 mètre cube, et la redevance maximale autorisée par baril est donc de \$50.312. Si l'on retient le facteur de conversion acceptée par *The Economist*, qui est de 0.159 mètre cube le baril, la redevance maximale autorisée est de \$50.3144. Chacune de ces modifications prévoit donc une redevance maximale de \$50.35. Il est évident que les chiffres sont arrondis, mais il auraient dû l'être de façon à ne pas dépasser les \$50.312.

Ajoutons en passant que la Commission du système métrique, que nous avons rejointe par téléphone nous a rappelés pour dire qu'elle ignorait combien de mètres cubes pouvait contenir un baril de pétrole et nous a invités à le demander à la Société Imperial Oil de Toronto!

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions peut-être suggérer un tarif maximal et demander qu'on nous explique un peu mieux comment on arrive à ce chiffre ou à ceux qu'on présente.

Mr. Eglington: Il y a en ce moment à la Chambre des communes un projet de loi visant à porter la redevance maximale de \$8 à \$25 le baril; ce problème est donc réglé. Il y a toutefois le problème de l'utilisation des litres, d'après les règlements, puisque la Loi parle de dollars par baril.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, we might ask for clarification on that. And also, I am surprised that when a contact was made with the Metric Commission they should say that you should contact Imperial Oil, Toronto, for an answer. Surely this is unusual, to say the least.

Mr. Baldwin: It seems to me what they may have to do ultimately is go to the Interpretation Act and put a section in there some time, once we are living comfortably with metric.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, that is probably a very valid suggestion, Mr. Baldwin.

Mr. Robinson (Burnaby): There have been references made to the cozy relationship between the government and Imperial Oil, but this . . .

Mr. Eglington: Mr. Chairman, if I might just come back and fertilize this for a moment, Mr. Robinson raised the question of the other parts of Section 2 and Section 4. They provide—it is set out under paragraph two of the comments—it provides the notification and an opportunity to be heard for someone who is to be subject to cancellation.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we will move on to the next one, SOR/78-792, Weights and Measures Regulations, amendment, Weights and Measures Act. We have counsel's comment to be printed and we have two pieces of correspondence, one from Mr. Eglington dated March 2, 1979, to Mr. George Post, the Deputy Minister, Department of Consumer and Corporate Affairs, and the response from Mr. George Post to Mr. Eglington dated April 10, 1979.

WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, amendment

Weights and Measures Act

P.C. 1978-3165

November 23, 1978

This amendment adds the words "device or" to both sections 13(1) and 27 following the insertion of these same words in section 10(h) of the Act by S.C. 1976-77 cap. 28, section 40 (Statute Law Amendment Act 1977). Section 10(h) now reads:

"10. The Governor in Council may make regulations

(h) Establishing or providing for the establishment of specifications relating to design, composition, construction and performance to which any device or class, type or design of device shall conform before it may be approved for use in trade and specifications relating to the installation and use of any device or class, type or design of device."

As at March 1976 the Committee was advised by Miss Robertshaw, then Designated Instruments Officer for the Department of Consumer and Corporate Affairs, that no such specifications as are provided for in sections 13(1) and 27 of

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions peut-être demander des renseignements supplémentaires. Je m'étonne également que la Commission du système métrique a répondu qu'il fallait communiquer avec la Société *Imperial Oil* de Toronto. Le moins qu'on puisse dire, c'est que c'est inhabituel.

M. Baldwin: Nous devons peut-être nous en remettre en fin de compte à la Loi d'interprétation et y ajouter un article une fois que nous serons très à l'aise dans le système métrique.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je retiens votre suggestion, monsieur Baldwin.

M. Robinson (Burnaby): On a déjà fait allusion aux liens très étroits entre le gouvernement et *Imperial Oil*, mais cette . . .

M. Eglington: Monsieur le président, j'aimerais donner quelques précisions. M. Robinson soulève la question des autres parties de l'article 2 et de l'article 4. Comme on le dit dans le deuxième paragraphe du commentaire, ceux-ci prévoient l'envoi d'un avis à celui qui fait l'objet d'une annulation de même que le droit de se pourvoir en appel.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Parfait, passons donc au DORS/78-792, Règlements sur les poids et mesures, Modification, Loi sur les poids et mesures. Nous faisons imprimer le commentaire du conseiller juridique suivi de deux lettres, l'une envoyée par M. Eglington à M. George Post, sous-ministre de la Consommation et des Corporations, le 2 mars 1979, et la réponse de ce dernier à M. Eglington le 10 avril 1979.

RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES—Modification

Loi sur les poids et mesures

C.P. 1978-3165

Le 23 novembre 1978

La modification susmentionnée porte adjonction des termes «instrument ou» au paragraphe 13(1) et à l'article 27, par suite de l'insertion de ces mêmes termes faite dans l'alinéa 10 h) de la Loi par S. C. 1976-1977, Chap. 28, article 40 (Loi corrective de 1977). L'alinéa 10 h) dit ceci:

«10. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements . . .

h) établissant ou autorisant l'établissement de caractéristiques relatives à la conception, à la composition, à la construction et au fonctionnement auxquels un instrument ou une classe, un type ou un modèle d'instrument doit se conformer avant d'être approuvé pour utilisation dans le commerce et des caractéristiques relatives à l'installation et à l'utilisation d'un instrument, ou d'une classe, d'un type ou d'un modèle d'instrument.»

En mars 1976 M^{lle} Robertshaw, à cette époque agent de liaison auprès du ministère de la Consommation et des Corporations, a avisé le comité qu'aucune des caractéristiques prévues au paragraphe 13(1) et à l'article 27 du règlement n'avait

[Text]

the Regulations had been established. However, that may not be the position now and will almost certainly not be the situation in the future, especially now that the Minister can establish specifications relating to a single device.

It will be immediately apparent that sections 13(1) and 27 of the Regulations provide for sub-delegated law making by the Minister. This may be *intra vires* section 10(h) of the Act—"providing for the establishment of specifications". What is disturbing is that sections 13(1) and 27 do not say "the Minister may from time to time by order establish specifications" and so any specifications established will not be accounted statutory instruments (and regulations) by the Crown, even though they establish rules which must be obeyed. If it is regarded as being too onerous to register and publish specifications applying to a single device or to a small class of devices, thought could be given to granting exemptions under the Statutory Instruments Regulations. However, there does not appear at this stage any reason to suspect an avalanche of specifications, since none was made in the first two years of the life of the Weights and Measures Regulations. At the very least, the Committee should satisfy itself that the specifications, when made, will be adequately publicised in the sector or sectors of industry they affect.

March 2, 1979

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
OTTAWA, Ontario

Re: SOR/78-792, Weights and Measures Regulations,
amendment

Dear Mr. Post:

The above amendment was considered by the Committee yesterday. It was noted that the new sections 13(1) and 27, as did the old, provide for sub-delegated law-making by the Minister. This may well be *intra vires* section 10(h) of the Weights and Measures Act and is not the point the Committee is now concerned with. What troubles the Committee is that the new sections do not say: "the Minister may from time to time *by order* establish specifications . . .". While the Committee has never recognized the validity of the "magic formula" approach to the definition of a statutory instrument in section 2 of the Statutory Instruments Act, and has indeed condemned it, the Committee realizes full well that its views make no impression on the Department of Justice. Consequently, rather than beat the air, the Committee is forced to try to see to it that magic formulae are inserted in regulations which authorize further sub-delegated law making so that the sub-delegated laws when made will be regarded by the Department of Justice as being statutory instruments and hence regulations.

[Translation]

été établie. Ce n'est peut-être plus le cas aujourd'hui, et il est presque certain que la situation sera différente dans l'avenir, notamment du fait que le ministre peut maintenant établir des caractéristiques relatives à un seul instrument.

Il ressort clairement que le paragraphe 13(1) et l'article 27 du règlement prévoient une sous-délégation, par le ministre, du pouvoir législatif. C'est peut-être dans la limite des dispositions de l'alinéa 10 h) de la Loi, qui dit «autorisant l'établissement de caractéristiques». Mais ce qui est gênant, c'est que le paragraphe 13(1) et l'article 27 ne précisent pas «le ministre peut de temps à autre prendre une ordonnance pour établir des caractéristiques». Ainsi, toute caractéristique établie ne sera pas considérée comme un texte réglementaire par la Couronne, même si elle détermine des règles à respecter. Si l'on juge qu'il est trop onéreux d'enregistrer et de publier des caractéristiques s'appliquant à un seul instrument ou à une petite classe d'instruments, on pourrait envisager d'accorder des dispenses aux termes du Règlement sur les textes réglementaires. Mais à ce stade, il n'y a toutefois aucune raison de prévoir une avalanche de caractéristiques, puisqu'aucune n'a été établie dans les deux premières années d'existence du Règlement sur les poids et mesures. À tout le moins, le Comité devrait s'assurer que toute caractéristique établie fera l'objet d'une publicité suffisante dans le ou les secteur(s) industriel(s) intéressé(s).

Le 2 mars 1979

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-792, Règlement sur les poids et mesures—Modification

Monsieur,

Le Règlement ci-dessus a été étudié hier par le comité. Celui-ci a remarqué que le nouveau paragraphe 13(1) et le nouvel article 27, tout comme les anciens, prévoient une sous-délégation de pouvoirs de réglementation par le ministre. Ces dispositions sont sans doute conformes à l'alinéa 10h) de la Loi sur les poids et mesures, et cette question ne préoccupe pas le comité actuellement. Il n'en va pas de même pour les nouvelles dispositions, car celles-ci ne précisent pas que c'est par décret que le ministre peut établir d'autres caractéristiques. Bien que le comité n'ait jamais reconnu la validité de la solution de la «formule magique» pour définir un texte réglementaire selon l'article 2 de la Loi sur les textes réglementaires, et bien qu'il l'ait même condamnée, il est parfaitement conscient de ce que son point de vue n'impressionne pas le ministère de la Justice. En conséquence, plutôt que de s'agiter en vain, le comité se voit contraint d'essayer de s'assurer que des formules magiques sont insérées aux règlements qui autorisent une sous-délégation supplémentaire de pouvoirs de réglementation de façon que les mesures prises en vertu de ces pouvoirs sous-délégués soient considérés par le ministère de la

[Texte]

If it is regarded as being too onerous to register and publish specifications applying to a single device (now brought within sections 13(1) and 27), or to a small class of devices, thought could be given to securing exemptions under the Statutory Instruments Regulations. However, the Committee does not suspect an avalanche of specifications since Miss Robertshaw advised the Committee in March 1976, that in the first two years of the life of the Weights and Measures Regulations no specifications at all had been issued.

At the very least, the Committee wishes to have specific assurances that specifications, when made, will be adequately published in the sector or sectors of industry they affect.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

23rd floor,
Place du Portage,

Hull, Québec.
K1A 0C9
April 10, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Committee on Regulations
and Statutory Amendments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/78-792, Weights and Measures Regulations,
amendment.

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 2 regarding the authority delegated to the Minister to establish specifications relating to devices as defined in section 2 of the Weights and Measures Act.

I have been informed by my officials that all specifications relating to the design, composition, construction and performance of a device(s) established pursuant to section 13(1) of the Regulations are developed in conjunction with the sectors of industry they will affect. Additionally, a notice is published in Part I of The Canada Gazette as required by section 13(2) of these Regulations.

The development of specifications relating to the installation and use of a device, established pursuant to section 27 of the Regulations, would involve the participation of interested sectors of industry. These specifications would usually be published in The Canada Gazette if they affect a sufficient number of devices. In any case, those affected by these speci-

[Traduction]

Justice comme des textes réglementaires et de ce fait, comme des règlements.

Si l'on considère qu'il est trop coûteux d'enregistrer et de publier les caractéristiques d'un seul instrument (maintenant régies par les dispositions du paragraphe 13(1) et de l'article 27) ou à une petite classe d'instruments, on pourrait envisager de prévoir des exceptions au règlement sur les textes réglementaires. Cependant, le comité ne s'attend pas à une avalanche de caractéristiques, étant donné que Mademoiselle Robertshaw lui a indiqué en mars 1976 qu'au cours des deux premières années d'application du Règlement sur les poids et mesures, aucune caractéristique n'avait été émise.

A tout le moins, le comité souhaite obtenir l'engagement explicite que les caractéristiques établies seront publiées adéquatement dans le ou les secteurs industriels concernés.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mon entière considération.

G. C. Eglington

23^{ème} étage
Place du Portage

Hull (Québec)
K1A 0C9
Le 10 avril 1979

M. G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires
le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-792, Règlement sur les poids et mesures—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 2 mars concernant les pouvoirs délégués au ministre pour l'établissement de caractéristiques relatives aux instruments définis à l'article 2 de la Loi sur les poids et mesures.

Mes collaborateurs m'ont indiqué que toutes les caractéristiques relatives à la conception, la composition, la construction et au fonctionnement d'un instrument et établies conformément au paragraphe 13(1) du Règlement sont élaborées en coopération avec les secteurs industriels concernés. En outre, un avis est publié dans la partie I de la Gazette du Canada comme l'exige le paragraphe 13(2) du présent règlement.

L'élaboration des caractéristiques relatives à l'installation et à l'utilisation d'un instrument, établies conformément à l'article 27 du Règlement, impliquera la participation des secteurs industriels concernés. Ces caractéristiques seront généralement publiées dans la Gazette du Canada si elles portent sur un nombre suffisant d'instruments. De toute façon, les secteurs

[Text]

cations will be consulted and notified before they are established.

Yours sincerely,

George Post

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Does counsel have any comment with regard to this? Are you satisfied with your reply?

Mr. Eglington: Well, there are two levels of attacking this, Mr. Chairman. One is purely practical. He says in the second paragraph of his letter that specifications referred to there all get published in advance in Part I of *The Canada Gazette*. In paragraph three, specifications are now usually published in *The Canada Gazette* if they affect a sufficient number of devices. So, a review of these specifications can be made which will not be published. Now, on the level of principle, going back to the definition of statutory instruments and also the fact that it is not just the people who use machines or make these machines, devices, who have an interest in the matter, the people of Canada have an interest in knowing what the law is and these specifications are a species of some delegated lawmaking by the Minister. And this problem crops up again and again. I just had a letter yesterday from the Department of External Affairs which will come before the Committee after the Christmas recess in which they claimed that the instructions provided for in the diplomatic passport regulations, that those specifications again are instructions and are not statutory instruments. They are nevertheless applied by the passports office but they are not statutory instruments. Now, in this particular case, the weights and measures, if there are too many specifications, which appears unlikely, they can be exempted from publication on that ground, but they will still be available to any member of the public who wants them from the Privy Council Office. And I think in this case it is a point of principle. The specifications should be part of the public law of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I think counsel's comment is to the effect that there should be sufficient publication in the sector or sectors of industry that are affected by the regulations, so I think we could go on record as supporting that intention.

Mr. Eglington: It appears that that is satisfied from Mr. Post's letter, that there is adequate publication.

• 1225

Mr. Robinson (Burnaby): In most cases. But I agree with counsel's point that we should be expressing our concern that there should be publication in all cases and not just as in paragraph 3 of Mr. Post's letter, in some cases under Section 27.

Mr. Baldwin: There is some attention paid to this in a pertinent section in the Freedom of Information Act but not precisely on the same point. There is now a greater demand that there be publication. There is a section in that Act which provides that but I do not know whether it covers this or not.

[Translation]

concernés par ces caractéristiques seront consultés et avertis avant la préparation desdites caractéristiques.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

George Post

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller juridique voudrait-il ajouter quelques observations? Êtes-vous satisfait de sa réponse?

M. Eglington: Deux points sont contestables. Le premier est d'ordre purement pratique puisque le sous-ministre dit, dans le deuxième paragraphe de sa lettre, que toutes les caractéristiques mentionnées ont été publiées à l'avance dans la partie I de la Gazette du Canada. Dans le troisième paragraphe, il dit que les caractéristiques sont généralement publiées dans la Gazette du Canada si elles portent sur un nombre suffisant d'instruments. On peut donc examiner ces caractéristiques qui ne sont pas publiées. Par principe, on pourrait se référer à la définition des textes réglementaires et en outre, on doit songer que ce ne sont pas seulement ceux qui fabriquent ou se servent de ces machines ou instruments qui sont intéressés, mais c'est toute la population canadienne qui peut vouloir connaître la loi. Ces caractéristiques sont établies d'après le pouvoir de réglementation délégué par le ministre. Ce problème revient périodiquement. Hier, justement, j'ai reçu une lettre du ministère des Affaires extérieures qui sera présentée au Comité après l'intersession de Noël. Dans celle-ci, le ministère prétend avoir reçu des directives pour la rédaction des règlements sur les passeports diplomatiques. A nouveau, on avance qu'il s'agit de directives et non pas de textes réglementaires. Pourtant, ces exigences sont respectées dans les bureaux de passeport. Dans le cas des poids et mesures, s'il y a trop de caractéristiques, ce qui ne semble pas être le cas, on peut recevoir une dispense de publication; toutefois, elles sont à la disposition de quiconque veut les obtenir. Il suffit d'en faire la demande au bureau du Conseil privé. Mais par principe, ces caractéristiques devraient faire partie des lois et règlements du Canada.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le conseiller juridique croit donc qu'on devrait publier tous les règlements touchant un ou plusieurs secteurs de l'industrie et je suis d'accord avec lui.

M. Eglington: D'après la lettre de M. Post, la publication serait suffisante.

M. Robinson (Burnaby): La plupart du temps. Mais je suis d'accord avec le conseiller juridique. Nous devrions faire savoir que la publication est nécessaire dans tous les cas et pas seulement pour certains d'entre eux, conformément à l'article 27, comme le dit M. Post dans le troisième paragraphe de sa lettre.

M. Baldwin: Un article de la Loi sur le libre accès à l'information s'y rapporte en partie mais pas tout à fait. On demande que la publication soit pratiquement généralisée. Un article de la Loi le stipule mais je ne sais pas s'il s'étend à ces cas. Peut-être devriez-vous étudier la question.

[Texte]

Maybe you might have a look at that and see, and express your opinion on it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Well then, we have printed counsel's comment and the two pieces of correspondence.

The next in SOR/78-304, International Pacific Halibut Convention Regulations, Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act. We have counsel's comment which will be printed and we have a letter from Mr. Eglington dated June 8, 1978. Has this been printed before?

Mr. Eglington: Everything prior to February 1 will have been printed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. And we also have the letter of September 13, 1978 from Mr. Crouter to Mr. Eglington. We do not need to print those two letters.

Mr. Eglington: No. Just the February 5 one.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will print the letter of February 5, 1979 from Mr. Eglington to Mr. Crouter, and the further letter from Mr. Crouter to Mr. Eglington of April 10, 1979.

INTERNATIONAL PACIFIC HALIBUT CONVENTION REGULATIONS

Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act

P.C. 1978-943

1. These new Regulations cure the point taken by the Committee on SOR/76-223 concerning the spelling of "centimetre".

2. In Section 7 the word "take" appears to be used to mean "catch and retain". This could be checked with the Department as part of the general review of the "fish for catch/take, and/or retain" problem.

3. In Section 8(a) the word "national" might have been used to good effect instead of "Federal", the phraseology actually used having a distinctly United States tinge to it. This is, however, only a quibble: the meaning is clear. The last sentence is incomplete in the French version, it should read:

«... Les exigences de la Commission ne remplacent pas celles des gouvernements...»

4. Section 12

The proper wording in English would be "to ensure the fulfilment..."

5. Section 13(c): Criteria 13; 1(a)

This provision is new. It is extremely onerous if it indicates that the captain or operator can be successfully prosecuted for violations committed by others (even if against his will or express injunction). This would amount to a presumption of guilt and to guilt without proof of either *actus reus* or *mens rea*, which would appear to be contrary to the Canadian Bill of Rights. This would make Section 13(c) ultra vires the enabling

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore)): Très bien. Nous avons fait imprimer le commentaire du conseiller juridique et les deux lettres.

Le règlement suivant est le DORS/78-304, Règlement de la convention internationale du flétan du Pacifique, Loi sur la convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique Nord. Nous faisons imprimer le commentaire du conseiller juridique et une lettre envoyée par M. Eglington le 8 juin 1978. A-t-elle déjà été imprimée dans un compte rendu?

M. Eglington: Toutes les lettres envoyées avant le 1^{er} février ont déjà paru dans un compte rendu.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore)): Parfait. Il y a également une lettre de M. Crouter à M. Eglington datée du 13 septembre 1978. Nous ne sommes pas obligés de faire imprimer ces deux lettres.

M. Eglington: Non, seulement celle du 5 février.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore)): Nous faisons donc imprimer la lettre envoyée à M. Crouter par M. Eglington le 5 février 1979 et la réponse de M. Crouter datée du 10 avril 1979.

RÈGLEMENT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DU FLÉTAN DU PACIFIQUE

Loi sur la convention relative aux pêcheries du flétan du Pacifique Nord

C.P. 1978-943

1. Ces nouveaux règlements viennent corriger la question soulevée par le Comité dans le DORS/76-223 concernant l'orthographe du terme «centimetre».

2. A l'article 7, le mot «take» semble avoir été utilisé dans le sens de «catch and retain».fh Il faudrait vérifier auprès du Ministère dans le cadre de l'examen général du problème des «fish for catch/take, and/or retain».

3. Au paragraphe 8(a), le terme «national» a peut-être été utilisé pour produire un bon effet au lieu du terme «Federal», la phraséologie ayant une note distinctement américaine. Ce n'est toutefois qu'une querelle de mots: la signification du terme «national» est bien claire. Dans la version française, la dernière phrase est incomplète, elle devrait se lire ainsi:

«... Les exigences de la Commission ne remplacent pas celles des gouvernements...»

4. Article 12

Il faut écrire en anglais «to ensure the fulfilment...»

5. Paragraphe 13(c): critère 13; 1(a)

Il s'agit ici d'une nouvelle disposition qui pourrait avoir des conséquences très onéreuses, si elle stipule que le capitaine ou l'exploitant d'un bateau peuvent être poursuivis pour les infractions commises par d'autres (même si cela est contre leur volonté ou sur un ordre formel). Cela équivaldrait à présumer que le capitaine ou l'exploitant sont coupables et ce, sans preuve d'*actus reus* ou *mens rea*, ce qui semble contraire à la

[Text]

Act on Professor Driedger's interpretation of the Bill (See (1978) 4 *Commonwealth Law Bulletin*, page 380)

February 5, 1979

R. A. Crouter, Esq.,
A/Director General
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and
the Environment,
OTTAWA

Re: SOR/78-304, International Pacific Halibut Convention Regulations
Your file: 5754-12-3

Dear Mr. Crouter:

Thank you for your letter of 13th September last which was before the Committee last Thursday, 1st instant.

The Committee is grateful for your explanation of the background to the making of the above Regulations and decided not to pursue further its queries relating to sections 7 and 8(a), noting that the whole problem of "fish for", "catch", "take", "catch and retain" is gradually being sorted out. Nor is the Committee disposed to fuss over "ensure/assure" beyond observing that the use of "assure" in the context of section 12 is an archaism.

On the question of the compatibility of section 13(c) of the Regulations with the Canadian Bill of Rights, the Committee is not yet satisfied. The Committee wishes to deal with the issue of whether section 13(c) is in conflict with the Bill of Rights, since it is not persuaded that there is power under any statute, short of use of the "not withstanding" formula in the statute itself, to make a regulation which conflicts with the Bill of Rights. Section 8 of the North Pacific Halibut Fisheries Convention Act did not seem to the Committee to be relevant, since it is a statute and not a regulation and the compatibility of that section with the Bill of Rights may, in any event, be arguable. In order to explore this matter further, the Committee wishes to know whether in section 13(c) "captain" refers only to a person on board filling the post of captain, so that it can not refer to a titular captain who may for any reason not be on a particular sailing, and whether "operator" means the owner or charterer who may not be on board, or is restricted to meaning someone who is on board. In addition, the Committee would like to know whether a captain or operator whose orders are defied will have any defence.

As a matter of interest, and in explanation of the Committee's concerns, I enclose a copy of clause 10(1.2) of the Feeds Bill 1977 and the Minister of Justice's certificate thereon. You

[Translation]

Charte des droits de la personne. Cela pourrait rendre le paragraphe 13(c) ultra vires de la Loi habilitante selon l'interprétation de M. Driedger de la Charte des droits de la personne en ce qui concerne son application aux textes réglementaires. (Voir (1978) 4 *Commonwealth Law Bulletin*, page 380).

Le 5 février 1979

Monsieur R. A. Crouter
Directeur général adjoint
Direction générale des services des Pêches
Service des Pêches et de la mer
Pêches et Environnement
OTTAWA

Objet DORS/78-304, Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique No. de votre dossier: 5754-12-3

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 13 septembre dernier qui a été transmise au comité jeudi dernier, le premier du mois courant.

Le comité vous remercie d'avoir donné l'historique du règlement susmentionné et il a décidé de laisser tomber la question des articles 7 et 8a), en signalant que toute la question des expressions «fish for» «catch», «take», «catch and retain» s'éclaircit de plus en plus. Le Comité ne tient pas non plus à discuter longuement des expressions «ensure/assure» se bornant à signaler que l'utilisation du terme «assure» dans l'article 12 constitue un archaïsme.

Quant à la compatibilité de l'article 13c) du Règlement et de la déclaration canadienne des droits, le Comité n'est pas encore satisfait. Il tient à savoir si l'article 13c) déroge à la Déclaration canadienne des droits, car il n'est pas persuadé qu'aucune loi, si ce n'est lorsqu'on utilise la formule «nonobstant» dans le texte lui-même, permette l'adoption d'un règlement qui déroge à la Déclaration canadienne des droits. L'article 8 de la Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord ne lui semble pas utile en l'espèce puisqu'il s'agit d'une loi et non pas d'un règlement et la compatibilité de cet article avec la Déclaration canadienne des droits est, de toute façon, discutable. Afin d'approfondir cette question, le Comité veut savoir si, à l'article 13c), le terme «captaine» désigne seulement la personne à bord ayant la fonction de capitaine de sorte qu'elle ne peut pas faire allusion au capitaine attitré qui peut, pour une raison quelconque, ne pas être de service à un moment donné et si «l'exploitant» désigne le propriétaire ou l'affrètement qui peut ne pas se trouver à bord ou si cette expression désigne strictement la personne qui se trouve à bord ou si cette expression désigne strictement la personne qui se trouve à bord. De plus, le Comité aimerait savoir si un capitaine ou un exploitant dont les ordres sont contestés pourrait invoquer ce fait pour se défendre.

Pour votre gouverne et en guise d'explication des questions intéressant le Comité, vous trouverez sous pli une copie de l'article 10(1.2) de la loi de 1977 relative aux aliments de

[Texte]

will note that in that clause a defence of absence of knowledge and consent, etc. was included.

Yours sincerely

G. C. Eglington.

April 10, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/78-304, International Pacific Halibut Convention Regulations

Dear Mr. Eglington:

This will refer to your letter of February 5, 1979 in response to ours of September 13, 1978.

We note the Committee's consideration of the explanations we provided in relation to these Regulations and in order that their further consideration of Section 13(c) may be facilitated, the following comments are provided:

The use of the words "captain" or "operator" in this section is to cover off those situations in which the nominal captain may not be aboard the vessel on a particular fishing trip and the person operating the vessel is in actual command. This wording was used to ensure that charges could be laid against the person who had actual responsibility for the vessel at the time of an infraction. In practice, no charge could be brought against a person who was not on board the vessel when the infraction occurred. Further, we believe this is compatible with maritime law where the person in command of a vessel is held responsible for the actions of that vessel.

In respect to your query on defence where the orders of the captain or operator were defied, we submit this would be a question of law to be determined by the courts. It would appear that a captain or operator who had taken all reasonable measures to ensure that a violation did not occur on board that vessel would have a strong defence.

I trust this explanation will further the deliberations of your Committee.

Yours sincerely,

R. A. Crouter,
A/Director General.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etoibicoke-Lakeshore)): Are there any further comments?

[Traduction]

bétail et le certificat du ministre de la Justice à ce sujet. Dans l'article, vous le constaterez, on a ajouté une disposition prévoyant l'ignorance et le non consentement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 10 avril 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-304, Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique

Monsieur,

La présente faite suite à la lettre que vous nous avez adressée le 5 février 1979 en réponse à la nôtre qui était datée du 13 septembre 1978.

Nous reconnaissons le fait que le Comité a étudié les explications que nous avons fournies au sujet de ce règlement et nous ajoutons les observations suivantes à l'étude du paragraphe 13 c):

Si on utilise les termes «capitaine» ou «exploitant» dans cet article, c'est pour prévoir les situations dans lesquelles le capitaine attitré peut ne pas se trouver à bord du vaisseau lors d'une sortie de pêche donnée et où la personne dirigeant le bateau exerce le commandement. Ce libellé a été utilisé pour assurer que des poursuites pourraient, en cas d'infraction, être intentées contre la personne qui commandait effectivement le bateau. En pratique, aucune accusation ne pourrait être portée contre une personne qui n'était pas à bord du vaisseau au moment de l'infraction. De plus, cela est compatible, à notre avis, avec la loi maritime selon laquelle une personne commandant un navire est responsable du vaisseau.

Quant à votre question sur la défense possible lorsqu'on a désobéi à un capitaine ou à un exploitant, il s'agit là, à notre avis, d'une question de droit qu'il appartient aux tribunaux de trancher. Il semblerait qu'un capitaine ou un exploitant qui aurait pris toutes les mesures raisonnables pour s'assurer qu'il n'y aurait pas d'infraction à bord du vaisseau jouisse d'une position facilement défendable.

J'espère que cette explication facilitera les délibérations de votre Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur général adjoint
R. A. Crouter

Le coprésident (M. Robinson (Etoibicoke-Lakeshore)): Y a-t-il d'autres observations?

[Text]

I notice that there is a spelling error which can be corrected in counsel's comment no. 1. Maybe you would care to comment further on your counsel's comment no. 2.

Mr. Eglington: Well, the point which remains at issue, Mr. Chairman, is Section 13(c) of the regulations, which is what the two letters have been about. It appears from the latest letter from Mr. Crouter that what the department really means is that the person can command the vessel and not, as the regulation says, the captain or operator whether he is on board or not.

To impute guilt to somebody who is not even there on board the vessel would appear to be contrary to the Bill of Rights. The opinion given by the then Attorney General to the two Houses on Clause 3 of the Feeds bill, which provided for a somewhat similar provision, gave an opinion that was contrary to the Bill of Rights. So if they only really want to hold responsible the person in charge, then the regulation should say so.

On the other point about people who give orders and the orders are disobeyed by the people on board, that can be taken cares of very easily by using the old phrase "without lawful excuse".

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In view of counsel's comment and suggestion, I think we could agree to accept that and have the department advised accordingly.

Our next item is SI/78-143, Volkswagen Remission Order 1978. We have a letter from Mr. Eglington to Mr. Quinn, dated February 2, 1979, and a response from Mr. Peter E. Quinn to Mr. Eglington, dated March 5, 1979. Is counsel satisfied with the response?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. This was a query as to what the instrument meant—it was one of these obscurities of drafting—and I do not think it has been satisfactorily met. Mr. Quinn says that it is meant to make sure that they do not get double benefit—it was written in order to avoid a company claiming under a general order and also under a specific remission order, is the way he puts it. But remission orders are made under the Financial Administration Act and the text as drafted talks about any order made under any Act of Parliament. I think the obscurity still remains: what does paragraph (c) mean?

• 1230

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In that case we will print both the letters referred to and we will ask for a further explanation in accordance with Counsel's comments.

[Translation]

La première observation du conseiller juridique porte sur une faute d'orthographe à corriger. Peut-être voulez-vous étoffer la deuxième observation.

M. Eglington: L'article 13(c) des règlements demeure en litige, c'est d'ailleurs là-dessus que portent les deux lettres. D'après la dernière lettre reçue de M. Crouter, le ministère veut dire en réalité que la personne peut commander le navire, et non pas le capitaine ou l'exploitant, comme le dit le règlement, que ceux-ci soient à bord ou non.

Il semble qu'en vertu de la déclaration des droits de la personne, on ne peut pas porter d'accusation contre quelqu'un qui ne se trouve même pas à bord. L'ancien procureur général a également dit aux deux Chambres, à propos de l'article 3 du projet de loi relatif aux aliments du bétail, dont la disposition est quelque peu semblable, qu'il était contraire à la déclaration des droits de la personne. Si on veut vraiment tenir pour seule responsable la personne en charge, on devrait le dire expressément dans le règlement.

Quant à l'autre remarque sur ceux qui donnent des ordres non suivis par les gens à bord, c'est facile à régler en reprenant la vieille expression «sans motif légitime».

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois que nous pouvons accepter la suggestion du conseiller juridique et aviser le ministère en conséquence.

Le règlement suivant est le TR/78-143, décret de remise des droits de douane (Volkswagen) (1978). Il y a une lettre envoyée à M. Quinn le 2 février 1979 par M. Eglington, puis la réponse de M. Peter E. Quinn datée du 5 mars 1979. Le conseiller juridique est-il satisfait de cette réponse?

M. Eglington: Non, monsieur le président. Je voulais savoir ce que signifiait le texte réglementaire parce qu'il était assez obscur. L'explication ne me satisfait pas. M. Quinn dit que le règlement a pour but de veiller à ce que la société ne bénéficie pas d'une double remise. De cette façon, on n'évite que la société réclame une première remise en vertu d'un décret général puis une nouvelle remise identique en vertu d'un décret spécifique. Toutefois, les décrets de remise sont pris en vertu de la Loi sur l'administration financière et le libellé parle de tout décret pris en vertu d'une loi du Parlement. Je ne comprends toujours pas ce que veut dire le paragraphe (c).

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans ce cas-là, nous allons faire imprimer les deux lettres dont vous avez parlé et nous demanderons des explications supplémentaires, conformément aux observations de notre conseiller.

[Texte]

February 2, 1979

P. E. Quinn, Esq.,
 Assistant Deputy Minister . . .
 Enterprise Development,
 Department of Industry, Trade
 and Commerce,
 OTTAWA.

Re: SI/78-143, Volkswagen Remission Order 1978

Dear Mr. Quinn:

This Remission Order was before the Committee at its meeting yesterday. Section 5(3)(c) puzzled the Committee, which thought the provision more than a little vague. There is, doubtless, something in common between the Off-Highway Vehicles Remission Order and the Automobile Components Remission Order, but what is it? And does "similar to" in this context mean partaking of the quality common to those named Orders?

Yours sincerely,

G. C. Eglington

March 5, 1979

Mr. G. C. Eglington,
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of Commons
 on Regulations and Other Statutory
 Instruments,
 c/o The Senate,
 Ottawa, Ontario.

Re: SI/78-143, Volkswagen Remission Order 1978.

Dear Mr. Eglington:

This is further to your letter dated February 2, 1979 concerning the above mentioned subject.

Your question as to what is common between the Off-Highway Vehicles Remission Order and the Automotive Components Remission Order can be replied as follows: Both Orders are for the remission of duties and section 5(3) has been written in order to avoid a company from claiming under a general order and also under a specific remission order.

Section 5(3)(c) has been written in the same context.

Should you wish to discuss this matter further, please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

Peter E. Quinn,
 Assistant Deputy Minister,
 Enterprise Development.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now we have SOR/77-120—Territorial Land Use Regulations, under the Territorial Lands Act. There are two pages of Counsel's comment to be printed. And we have a series of letters; I guess the first letter of December 13, 1977 has already been printed.

[Traduction]

Le 2 février 1979

Monsieur P. E. Quinn
 Sous-ministre adjoint
 Expansion des entreprises
 Ministère de l'Industrie et du Commerce
 Ottawa (Ontario)

Objet: TR/78-143—Décret de remise des droits de douane (Volkswagen) (1978)

Monsieur,

Ce décret de remise a été soumis au Comité lors de sa séance d'hier. Le Comité estime que l'alinéa 5(3)(c) est compliqué parce que trop vague. Nul doute qu'on y établit un certain rapport entre le Décret de remise des véhicules extra-routiers et celui visant les pièces composantes d'automobiles, mais quel est-il? En outre, l'expression «semblable à» signifie-t-elle dans ce contexte qu'il faut établir une comparaison entre les caractéristiques communes des deux décrets cités?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 5 mars 1979

M. G. C. Eglington
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires
 a/s le Sénat
 Ottawa (Ontario)

Objet: TR/78-143—Décret de remise des droits de douane (Volkswagen) (1978)

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 2 février 1979 dans laquelle vous demandiez quel rapport il fallait établir entre le décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers et celui visant les pièces composantes d'automobiles.

Comme ces deux décrets prévoient la remise de droits de douane, le paragraphe 5(3) vise à empêcher une société de réclamer une remise de droits en vertu d'un décret général aussi bien qu'en vertu d'un décret de remise spécifique.

L'alinéa 5(3)(c) a été rédigé dans le même esprit.

Si vous désirez obtenir des renseignements supplémentaires à ce sujet, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
 Expansion des entreprises
 Peter E. Quinn

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Passons maintenant au DORS/77-210—Règlements sur l'utilisation des terres territoriales, en vertu de la Loi sur les terres territoriales. Nous avons deux pages d'observations de la part de notre conseiller à faire annexer. Il y a également plusieurs lettres, dont la première, datée du 13 décembre 1977, a été déjà imprimée.

[Text]

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So we will not print that. But we have a letter from Huguette Labelle, dated May 23, 1979 to Mr. Eglington, our Counsel, that can be printed, as well as the letter dated July 24, 1979 from her to Mr. Eglington as well.

TERRITORIAL LAND USE REGULATIONS

Territorial Lands Act

P.C. 1977-532

August 15, 1977

These important new Regulations have been sensitively drawn and incorporate, whether by accident or design, the following features which meet objections taken by the Committee to many other regulations over the years.

1. The word "shall" is used except when "may" and the grant of a discretion is clearly intended.

2. All decisions taken are attended by the giving of written reasons. An appeal (to the Minister) which accords with the rules of natural justice is available in all cases, except that the Minister is not required to give reasons for a dismissal of an appeal. However, it may well be thought that given the openness of the proceedings to this point the grounds for dismissal would be self-evident.

3. The substance of Inspector's Reports is made available to applicants—section 23(3).

4. Inspectors must show identification on request (section 38(2)) and inspection is limited to reasonable time and is precluded altogether in respect of private dwellings (section 38(1)). The information an inspector may require is limited by the reasonableness test (section 38(3)).

5. Most importantly, the word "respecting" in the enabling power has been given a limited meaning which accords with your counsel's own views. Section 3.2(b) of the Territorial Lands Act (as amended) by 1st Supp. cap. 48, section 24) empowers the Governor in Council to make regulations respecting "the terms and conditions of such permits". This is, of course, not a power so limited as one to prescribe the terms and conditions of permits. Under it the Committee has been distressed by the passing on by the Governor in Council to someone else of the power to decide upon and to impose terms and conditions. However, section 31 of these Regulations provides a defined set of conditions or subject matters for the devising of conditions, from amongst which and by the use of which the Engineer shall arrive at the terms and conditions he will impose in any particular case.

[Translation]

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous ne la ferons donc pas imprimer. Nous avons une lettre envoyée à M. Eglington par Huguette Labelle est datée du 23 mai 1979 que nous pouvons faire imprimer en même temps qu'une autre lettre de M^{lle} Labelle à M. Eglington datée du 24 juillet 1979.

RÈGLEMENT SUR L'UTILISATION DES TERRES TERRITORIALES

Loi sur les terres territoriales

C.P. 1977-532

Le 15 août 1977

Ce nouveau règlement important a été consciencieusement rédigé et comporte, accidentellement ou sciemment, les caractéristiques suivantes qui répondent aux objections soulevées par le Comité à l'égard des nombreux autres règlements qu'il a étudiées au cours des années.

1. Dans la version anglaise, l'auxiliaire «shall» est utilisé à moins que le «may» et l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire ne soient clairement voulus.

2. Toutes les décisions prises doivent être accompagnées de raisons écrites. Un appel (au ministre) en accord avec les règles de la justice naturelle est possible dans tous les cas, sauf que le ministre n'est pas tenu de donner les raisons du rejet d'un appel. Toutefois, tout donne à croire qu'étant donné la libéralité qui a dicté l'institution des poursuites jusqu'à maintenant, les fondements du rejet seraient alors évidents.

3. Le contenu des rapports des inspecteurs est mis à la disposition des requérants—paragraphe 23(3).

4. Les inspecteurs doivent exhiber sur demande (paragraphe 38(2)) le certificat de leur nomination et n'exercer leur droit d'inspection qu'à des moments raisonnables et en tout lieu, sauf dans les habitations particulières (paragraphe 38(1)). Ils ne peuvent exiger que les renseignements, dont ils ont raisonnablement besoin pour leurs fonctions (paragraphe 38(3)).

5. Qui plus est, la préposition «concernant», dans le cas du pouvoir habilitant, s'est vu conférer une signification restreinte, conformément aux points de vue exprimés par vos conseillers juridiques. Le paragraphe 3.2b) de la Loi sur les terres territoriales (modifiée par le premier supplément, chapitre 48, article 24) habilite le gouverneur en conseil à proclamer un règlement concernant «les modalités de ces permis et les droits y afférents». Il ne s'agit naturellement pas ici d'un pouvoir aussi restreint que celui de prescrire les modalités de ces permis et les droits y afférents. En vertu du présent règlement, le Comité est désolé du fait que le gouverneur en conseil délègue à quelqu'un d'autre le pouvoir de prendre des décisions et de fixer les modalités et les droits des permis. L'article 31 du présent règlement énonce toutefois une gamme définie de conditions ou de questions pour l'établissement des conditions et des droits parmi lesquelles et grâce auxquelles l'ingénieur devra décider des modalités et des droits qu'il imposera dans un cas particulier.

[Texte]

6. After the foregoing, it may seem mean to quibble, but there are several points the Committee may wish to consider.

(i) Section 36(5)

This power is potentially very arbitrary and there is no appeal, except to the Minister himself. Might it not be at least desirable to incorporate as a guidepost to the amount the test implicit in section 36(6)—the cost of repairing or restoring land damaged as a result of the land use operation?

(ii) Section 36(6)

It might not be thought unreasonable that a forfeited amount ought to be spent for this purpose. One suspects the word "may" is used only to avoid casting a duty on the Minister, which can be obviated by re-casting the subsection. On the other hand, there may be some reason, in some cases, why the land should not be repaired and the Crown receive a windfall. Perhaps the Department could be asked to explain this matter.

(iii) Section 41(5)

Doubts as to the validity of this subsection, which might be thought to depend on a very broad interpretation of the enabling powers, could be laid to rest if it were provided (on the pattern of section 38) that it is a term or condition of every permit that where the Engineer has been impelled to act under section 41(4), the costs of his action shall be paid by the permittee.

MAY 23, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-210, Territorial Land Use Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letters to Mr. Murray of December 13, 1977 and July 24, 1978 concerning the above-noted Regulations.

I would like to apologize for the delay in providing you with the answer but I am sure you will agree that this is a rather complex matter which requires careful and time-consuming studies.

In your letter of December 13, 1977 you made certain observations on the provisions of the *Territorial Land Use Regulations* which were appreciated and would be considered in any revision to those Regulations. However, as you are aware, any amendment to the *Territorial Land Use Regula-*

[Traduction]

6. Après ce qui précède, il peut sembler mesquin d'insister davantage, mais il y a plusieurs autres points que le Comité pourrait désirer étudier.

(i) Paragraphe 36(5)

Ce pouvoir est virtuellement très arbitraire et ne laisse place à aucun appel, si ce n'est celui du ministre lui-même. Ne pourrait-il pas au moins être souhaitable d'incorporer en tant que guide du montant, les conditions implicites données au paragraphe 36(6)—le coût de remise en bon état du terrain endommagé par l'exploitation des terres?

(ii) Paragraphe 36(6)

Il ne serait peut-être pas déraisonnable d'exiger un certain dédommagement à cette fin. A croire que le verbe «peut» n'est utilisé que pour s'abstenir d'imposer un devoir au Ministre, ce qu'on pourrait éviter en reformulant le paragraphe. Par ailleurs, il pourrait être logique, dans certains cas, de ne pas remettre les terres en bon état et d'octroyer un acquêt à la Couronne. Peut-être pourrait-on demander au ministère d'expliquer cet état de chose.

(iii) Paragraphe 41(5)

Des doutes quant à la validité de ce paragraphe, laquelle, pourrait-on supposer, dépend d'une interprétation très large des pouvoirs habilitants, pourraient être calmés si l'on prévoyait (comme à l'article 38) que les frais exigés du détenteur du permis pour les mesures prises, par l'ingénieur, quand celui-ci doit se prévaloir du paragraphe 41(4), constituent une modalité ou une condition de tout permis.

Le 23 mai 1979

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Édifice Victoria, bureau 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-210, Règlement sur l'utilisation des terres territoriales

Monsieur,

Monsieur, Je réponds par la présente à vos lettres des 13 décembre 1977 et 24 juillet 1978 adressées à M. Murray concernant le Règlement susmentionné.

Je voudrais d'abord m'excuser d'avoir tant tardé à vous répondre, mais vous conviendrez, j'en suis sûr, qu'il s'agit d'une question plutôt complexe nécessitant un examen attentif et de longues recherches.

Dans votre lettre du 13 décembre 1977, vous avez fait certaines remarques relativement aux dispositions du *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*; elles ont été appréciées et il en sera tenu compte dans toute révision du Règlement. Mais, comme vous le savez, toute modification du

[Text]

tions would involve consultation with the Councils of the Northwest Territories and Yukon Territory, under subsection 3.2 of the *Territorial Lands Act* and the Department usually waits for a substantial revision to the Regulations before proceeding with amendments.

To answer your first two questions I would like to point out it was intended that subsections 36(5) and (6) be read together. That is to say not only was a forfeited deposit to be used to repair or restore damaged land but that the forfeiture would directly relate to damage due to non-compliance with the terms and conditions of a permit. When damages result from non-compliance with terms or conditions of a permit, a portion of the deposit that is thought necessary to restore the land is retained and applied for that purpose. The question of the amount of the deposit needed in any case for restoration is a subjective determination, dependent on the extent of damage, geology of the land, and so on, and it would be impossible to ascertain in advance the extent of restoration that may be necessary in each circumstance.

Insofar as the question of the Writ of Extent is concerned, I have been informed that the present Rules of the Federal Court do not provide a mechanism for issuing the Writ of Extent, as did section 8 of the Exchequer Court Rules (May 28, 1928), and it was felt that this remedy, procedurally, is not now available to the Crown. I understand that our legal advisor is preparing a specific memorandum on this question, and I will pass on any further information that I receive.

Again I appreciated receiving your comments on the *Territorial Land Use Regulations*. They will be helpful in considering amendments to these Regulations.

Yours sincerely,

Huguette Labelle

July 24, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-210, Territorial Land Use Regulations

Dear Mr. Eglington:

In my letter to you of May 23, 1979 concerning the above-noted Regulations, I mentioned that I would pass on any further information on the subject of Writs of Extent that I would receive from the office of our legal advisor.

I have now been informed by that office that they have completed their research on this subject and have found that while Writs of Extent have not been formally abolished by the

[Translation]

Règlement sur l'utilisation des terres territoriales nécessiterait, en vertu du paragraphe 3.2 de la *Loi sur les terres territoriales*, une consultation des Conseils des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, et le ministère attend normalement que les Règlements soient révisés en profondeur avant d'effectuer des modifications.

En réponse à vos deux premières questions, j'aimerais vous signaler que dans l'intention du rédacteur les paragraphes 36(5) et (6) devaient être lus ensemble. Ainsi, la confiscation du dépôt ne devait pas seulement servir à remettre en bon état les terres, mais serait directement fonction des dommages découlant du non-respect des conditions du permis. Dans ce cas, en effet, on applique à la remise en bon état des terres la partie du dépôt jugée nécessaire à cette fin. Quant à savoir quelle part du dépôt serait exigée dans chaque cas pour cette remise en état, cela relève d'une estimation subjective liée à l'importance des dommages, à la composition géologique du terrain et ainsi de suite et il serait impossible de déterminer à l'avance l'importance des frais de remise en état pour chaque cas.

En ce qui concerne le bref de saisie, on nous dit que les Règles en vigueur de la Cour fédérale ne prévoient aucun mécanisme pour rendre une telle ordonnance, contrairement à l'article 8 des Règles de l'ancienne Cour de l'Echiquier (28 mai 1928), et l'on estime que ce recours n'est pas accessible à la Couronne, sur le plan des procédures. On me dit que notre conseiller juridiques prépare justement un document sur la question et je vous communiquerai tous les nouveaux renseignements reçus.

Je vous remercie de vos commentaires concernant les *Règlements sur l'utilisation des terres territoriales*, car ils nous aideront à apporter des modifications aux Règlements.

Veuillez agréer, Monsieur mes salutations distinguées.

Huguette Labelle

Le 24 juillet 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Édifice Victoria, Bureau 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-210, Règlement sur l'utilisation des terres territoriales

Monsieur,

Dans ma lettre du 23 mai 1979 concernant le Règlement susmentionné, je vous faisais part de mon intention de vous communiquer les nouveaux renseignements sur les brefs de saisie que je recevrais du bureau de notre conseiller juridique.

Ce bureau m'informe aujourd'hui que leurs recherches sur le sujet sont terminées. Il en ressort que, même si ces ordonnances n'ont pas été officiellement abolies par les Règles de la Cour fédérale, cette dernière n'en émet plus.

[Texte]

Federal Court Rules of Court, that Court no longer issues such Writs.

I trust that this additional information clarifies further the question of Writs of Extent which arose in connection with the Territorial Land Use Regulations.

Yours sincerely,

Huguette Labelle

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Would Counsel care to explain further in capsule form on the correspondence?

Mr. Eglington: In Section 36, Mr. Chairman, it is clear from the correspondence that the section is operative in a way which the Committee would approve but I think a suggestion could be made to them that when the regulations are next amended they could make clear that two subsections, Section 36 (5) and (6), are linked, and that would take care of that point.

The main objection to Section 41(5) has not been answered. The part that was answered was about the writ of extent and apparently it is now impossible to get that writ even though it has not been formally abolished. So that solves that problem. But there is still the question of the validity of Section 41 as it is now drafted and whether or not it should have been redrawn as a condition of a permit.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Let us get a letter back to Huguette Labelle with the suggestion that they reconsider the drafting of Section 41.

There are other suggestions made by Counsel in the comments, changing of words and so on. I think they will be picked up by the departments concerned.

The next one is SOR/79-304—Windsor Harbour Wharf By-law, amendment, under the Harbour Commissions Act. There is just a note by Counsel that:

The definition of “longeur” has been changed as desired by the Committee

So we do not need to print this. We will just note that this has been carried out.

The next one is SOR/79-539—Queen’s Warehouse Regulations, amendment, the Customs Act, and Counsel’s comments once again that a change is recommended by the Committee and that has been carried out and satisfactorily explained. So we do not need to print that either.

And now SOR/76-461—Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment. We have a letter from Huguette Labelle, dated May 15, 1979 to our Counsel, Mr. Eglington, and a further letter of May 17, 1979 from Mr. Eglington to Huguette Labelle, and another letter from Huguette Labelle, dated July 5, 1979 to Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Oh, I do not think there is any need to print those.

[Traduction]

En espérant que ces renseignements vous permettront d’y voir plus clair dans cette question qui s’est posée à propos du Règlement sur l’utilisation des terres territoriales, je vous prie d’agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Huguette Labelle

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Monsieur Eglington, voulez-vous résumer brièvement cette correspondance?

M. Eglington: Monsieur le président, cela confirme que l’article 36 est appliqué de manière satisfaisante du point de vue du Comité, mais je propose qu’on leur demande de préconiser, lors de la prochaine refonte des règlements, que les paragraphes 36 (5) et (6) soient reliés.

On n’a pas répondu à l’argument principal que nous avons avancé au sujet de l’article 41 (5). On a tenu compte de nos objections au sujet du bref de saisie et il semble qu’il est maintenant impossible d’en obtenir même si on n’a pas officiellement supprimé ces brefs. Ce problème est donc résolu. Mais on n’a pas encore répondu à la question que nous posons au sujet du bien-fondé de l’article 41 sous sa forme actuelle. On ne dit pas si le permis devrait être tributaire d’une nouvelle rédaction de cet article.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Envoyons donc une lettre à Huguette Labelle afin qu’ils renvoient le texte de l’article 41.

M. Eglington fait d’autres suggestions concernant la modification du libellé, mais je pense que le ministère concerné en prendra note.

Passons maintenant au DORS/79-64—Règlements sur le quai du port de Windsor, en vertu de la Loi sur les Commissions de ports. M. Eglington fait l’observation suivante:

La définition de «longueur» a été modifiée comme le souhaitait le Comité.

Point n’est besoin de faire imprimer cette observation. Nous allons tout simplement noter que notre suggestion a été retenue.

Passons maintenant au DORS/79-539—Règlements sur les dépôts de douane-modification en vertu de la Loi sur les douanes. Notre conseiller nous dit que le Comité a demandé que des modifications soient faites et qu’on a suivi notre suggestion tout en fournissant les explications voulues. Il n’est donc pas nécessaire d’imprimer ces documents non plus.

Passons maintenant au DORS/76-461—Règlement sur le zonage de lotissements urbains de Jasper—modification. Nous avons ici une lettre datée du 15 mai 1979 et envoyée par Huguette Labelle à M. Eglington; une réponse de M. Eglington datée du 17 mai 1979; et une autre lettre de Huguette Labelle à M. Eglington datée du 5 juillet 1979.

M. Eglington: Il ne sera pas nécessaire de faire imprimer ces lettres.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Are you satisfied that this is properly answered now?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman, if the amendment does not come out by Easter it will be time to chase them up.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So we do not need to print these.

The other SORs we have are without comment by Counsel, so the numbers will just be recorded in our *Minutes*.

And that finishes our agenda for the day.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pensez-vous qu'on ait réglé cette question.

M. Eglington: Oui, monsieur le président. Si l'amendement n'est pas apporté d'ici Pâques, nous pourrions les contacter de nouveau.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il n'est donc pas nécessaire de faire imprimer ces documents non plus.

M. Eglington n'avait rien à dire au sujet des autres DORS et, pour cette raison, nous prendrons tout simplement note des numéros et textes concernés pour les procès-verbaux.

Nous en avons donc terminé avec l'ordre du jour.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, December 13, 1979

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M. P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le jeudi 13 décembre 1979

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

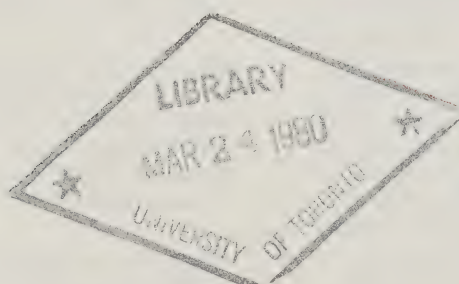
RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL



First Session of the
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la
trente et unième législature, 1979

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. W. Kenneth Robinson, député

Vice-président:

M. B. W. Baldwin, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riley Sherwood—(6)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

McKinley	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
Nickerson	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wakim
	Wightman—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Lois Anne Cameron

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 13, 1979

(6)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:44 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, Senator John M. Godfrey and Mr. W. Kenneth Robinson presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Hawkes, McKinley, Nickerson, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Wightman.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, November 15, 1979, Issue No. 1*).

The Committee considered a letter dated December 12, 1979, from the Honourable Jacques Flynn, Minister of Justice and Attorney General of Canada re the Consolidated Regulations Delivery Regulations and the Canada Gazette (1978) Special Issue Regulations.

It was agreed,—That Counsel to the Committee communicate further with Mr. H. A. McIntosh, Assistant Deputy Minister (*Legislative Programming*), Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Joint Chairman presented a report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-committee on Agenda and Procedure met on Tuesday, December 4, and on Wednesday, December 12, 1979 and agreed to report as follows:

1. Pursuant to the Order of the Committee on Thursday, November 15, 1979, your Sub-committee considered the manner of dealing with the Committee's Order of Reference empowering it to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process. In this respect, your Sub-committee recommends:

—That a Sub-committee comprising Mr. G. W. Baldwin as Chairman, the Honourable Senators John M. Godfrey and Nathan Nurgitz and Messrs. J. Hawkes, W. Kenneth Robinson and Svend Robinson be appointed;

—That the said Sub-committee be empowered to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report to the Main Committee upon:

(1) the appropriate principles and practices to be observed,

(a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws;

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 DÉCEMBRE 1979

(6)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 44 sous la présidence du sénateur John M. Godfrey et de M. Kenneth Robinson (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Hawkes, McKinley, Nickerson, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Wightman.

Aussi présent: M. G. C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 15 novembre 1979, Fascicule n° 1*).

Le Comité étudie une lettre datée du 12 décembre 1979 de l'honorable Jacques Flynn, ministre de la Justice et Procureur général du Canada concernant les règlements consolidés, les règlements concernant livraison et les règlements concernant l'édition spéciale de la Gazette du Canada (1978).

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec M. H. A. McIntosh, sous-ministre adjoint (*Programme législatif*), ministère de la Justice concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le coprésident présente un rapport du sous-comité du programme et de la procédure que voici:

Votre sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mardi 4 décembre et le mercredi 12 décembre 1979 et a convenu de faire rapport comme suit:

1. Conformément aux instructions données par le Comité le jeudi 15 novembre 1979, votre sous-comité a étudié la façon dont il pourrait exécuter l'ordre de renvoi du Comité l'autorisant à mener une étude complète des moyens par lesquels le Parlement pourrait mieux contrôler le processus de réglementation du gouvernement. A ce propos, votre sous-comité recommande:

—que soit constitué un sous-comité dont M. G. W. Baldwin serait président et dont feraient partie les honorables sénateurs John M. Godfrey et Nathan Nurgitz et MM. J. Hawkes, W. Kenneth Robinson et Svend Robinson;

—que ledit sous-comité soit autorisé à mener une étude complète des moyens par lesquels le Parlement pourrait mieux contrôler le processus de réglementation du gouvernement et, en particulier, à faire enquête, et à en faire rapport au comité principal, sur:

(1) les principes et méthodes appropriés qui doivent dicter,

a) l'établissement des pouvoirs permettant à des délégués du Parlement d'édicter des lois secondaires;

- (b) in the enactment of statutory instruments;
- (c) in the use of executive regulation—including delegated powers and subordinate laws;
- and the manner in which Parliamentary control should be effected in respect of the same;

(2) the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments;

—That the Sub-committee present its final report to the Main Committee and that it keep the Main Committee informed of its proceedings;

—That the Sub-committee be empowered to send for persons, papers and records; to sit during sittings and adjournments of the Senate and of the House of Commons and to print from day to day such papers and evidence as it may order;

—That the quorum for the Sub-committee be fixed at two (2) members;

—That Mr. Walter Miller of the Research Branch of the Library of Parliament be the Research Officer for the Sub-committee and that in the performance of his duties he work in collaboration with, and under general supervision of, Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee.

2. In respect of several outstanding matters from the last session of Parliament, your Sub-committee recommends that Counsel and the Joint Chairman write to the new Ministers concerned advising them of the Committee's objections with respect to particular statutory instruments and indicating that if no satisfactory response is received in a reasonable time, the matters will be reported to both Houses of Parliament.

3. Your Sub-committee recommends that the Committee report to both Houses of Parliament recommending that its quorum be reduced from seven (7) to five (5) members, provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as three (3) members are present, provided that both Houses are represented.

On motion of Mr. Baldwin, seconded by Mr. Robinson (*Burnaby*), the report of the Sub-committee on Agenda and Procedure was concurred in.

Mr. Robinson (*Burnaby*), seconded by Mr. Baldwin moved,—That this Committee meet on the first Thursday following the Christmas adjournment of both Houses and on each succeeding Thursday thereafter at 11:00 o'clock a.m. or at 3:30 o'clock p.m. as applicable according to the Committee Block System of Scheduling.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Senator Lafond, seconded by Mr. Robinson (*Burnaby*) it was agreed,—That the Committee cancel its meeting scheduled for Thursday, December 20, 1979.

On SOR/77-723, Income Tax Regulations:

) l'établissement de textes réglementaires;

c) l'application de dispositions réglementaires incluant des pouvoirs délégués et des lois secondaires; et la façon dont le contrôle du Parlement devrait être exercé dans ce domaine;

(2) le rôle, les fonctions et les pouvoirs du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires;

—que le sous-comité présente son rapport final au Comité principal et qu'il le tienne au courant de ses travaux;

—que le sous-comité soit autorisé à convoquer des personnes, et à exiger la production de documents et de dossiers, à siéger pendant des séances et des périodes d'ajournement du Sénat et de la Chambre des communes et à faire imprimer d'un jour à l'autre les documents et témoignages qu'il juge utiles;

—que le quorum du sous-comité soit fixé à deux (2) membres;

—que M. Walter Miller du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement soit nommé chercheur du sous-comité et que, dans l'exercice de ses fonctions, il travaille en collaboration avec le conseiller du Comité, M. G. C. Eglington, et sous sa surveillance.

2. En ce qui concerne plusieurs questions non réglées de la dernière session du Parlement, votre sous-comité recommande que le conseiller et le coprésident écrivent aux nouveaux ministres intéressés pour les informer des objections du Comité au sujet de certains textes réglementaires et pour leur faire savoir que si aucune réponse satisfaisante n'est reçue dans un délai raisonnable, ces questions seront renvoyées aux deux Chambres du Parlement.

3. Votre sous-comité recommande que le Comité fasse rapport aux deux Chambres du Parlement en vue de recommander que son quorum soit réduit de sept (7) à cinq (5) membres, à condition que les deux Chambres soient représentées lors d'un vote, d'une résolution ou d'autres décisions, et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que trois (3) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées.

Sur motion de M. Baldwin, appuyé par M. Robinson (*Burnaby*), le rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

M. Robinson (*Burnaby*), appuyé par M. Baldwin propose,—Que le Comité se réunisse le premier jeudi suivant l'ajournement de Noël des deux Chambres et chaque jeudi suivant à 11 heures et à 15 h 30 selon le cas, conformément au système de groupes des comités.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion du sénateur Lafond, appuyé par M. Robinson (*Burnaby*) il est convenu,—Que le Comité annule sa séance prévue pour le jeudi 20 décembre 1979.

DORS/77-723, Règlements de l'impôt sur le revenu:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with Revenue Canada and the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-286, Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with Instruments Officer of the Department of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-741 and SOR/79-265, False Creek Fishermen's Terminal By-law, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the National Harbours Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-201, Ship Station Technical Regulations and SOR/78-219, Ship Station Radio Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-308, Flight Plans and Flight Notifications Order, amendment.

On SOR/79-154, Port Wardens Tariff:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-439, Income Earned in Quebec Income Tax Remission Order, 1979:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-497, Air Carriers Using Large Aeroplanes Order, amendment and SOR/79-498, Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/79-85, SOR/79-615,—Unemployment Insurance Regulations amendments

SOR/79-562—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment

SOR/79-563—Carbonated Soft Drink Containers Regulations

SOR/79-637—Schedule to the Act, amendment Carbonated Soft Drink Containers Regulations, revocation

SOR/78-394, SOR/78-433, SOR/78-622, SOR/79-24—Schedule to the Hazardous Products Act, amendments

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec Revenu Canada et le ministère des Finances concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/79-286—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/76-741 et DORS/79-265—Règlement du terminal des pêcheurs de False-Creek—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil des ports nationaux concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/78-201—Règlement technique sur les stations (radio) de navires et le DORS/77-219—Règlement sur les stations radio de navires:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-308—Ordonnance sur les plans de vol et avis de vol—Modification.

DORS/79-154—Tarif des gardiens de port:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/79-439—Décret de 1979 sur la remise d'impôt sur le revenu gagné au Québec:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le ministère des Finances concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/79-497—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions—Modification et le DORS/79-498—Ordonnance régissant l'utilisation, par les transporteurs aériens, d'avions petits porteurs—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/79-85, DORS/79-615,—Règlement sur l'assurance-chômage—Modifications

DORS/79-562—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification

DORS/79-563—Règlement sur les contenants de boissons gazeuses non alcoolisées

DORS/79-637—Annexe de Loi—Modification Règlement sur les contenants de boissons gazeuses non alcoolisées—Abrogation

DORS/78-394, DORS/78-433, DORS/78-622, DORS/79-24—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modifications

SI/79-49—Excluding Certain Positions in the Canadian Penitentiary Service from the Operation of Subsection 12(2) of the Act.

On SOR/78-777, Quebec Electricity Service By-law, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the National Harbours Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-759, Employment Tax Credit Program Regulations, amendment.

On SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of National Revenue with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-321, Enterprise Development Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-802, Special Services and Fees Regulations, amendment.

On SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/79-51—Immigration Regulations, 1978, amendment

SOR/78-483—Settlers' Effects Regulations, amendment

SOR/78-546—Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order

SI/78-118—Settlers' Effects Acquired with Blocked Currencies Remission Order, amendment

SOR/77-881, SOR/78-235, SOR/79-483,—Atlantic Coast Herring Regulations, amendments

SOR/78-775—General Load Line Rules, amendment

SOR/79-80, SOR/79-530,—Immigration Appeal Board Rules, 1978, amendments

On SOR/79-230 and SOR/79-652, Customs Bonded Warehouses Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of National Revenue with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-675, Passenger Transportation Services Exemption Regulations, amendment.

TR/79-49—Exclusion de certains postes du Service canadien des pénitenciers des dispositions du paragraphe 12(2) de la Loi

DORS/78-777—Tarif du service d'électricité du Québec—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil des ports nationaux concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-759—Règlement du programme de crédit d'impôt à l'emploi—Modification.

DORS/78-310—Règlement d'exemption de douane (*voyageurs*):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/77-321—Règlement sur l'expansion des entreprises:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le Conseil du Trésor concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-803—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification.

DORS/77-1076—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/79-51—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

DORS/78-483—Règlement sur les effets d'immigrants—Modification

DORS/78-546—Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents

TR/78-118—Décret sur la remise fiscale à l'égard des effets d'immigrants acquis au moyen de fonds bloqués—Modification

DORS/77-881, DORS/78-235, DORS/79-483,—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modifications

DORS/78-775—Règles générales sur les lignes de charge—Modification

DORS/79-80, DORS/79-530,—Règles de la Commission d'appel de l'immigration (1978)—Modification

DORS/79-230 et DORS/79-652—Règlement sur les entrepôts réels de douane—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/79-675—Règlement d'exemption de taxe d'accise (transport de passagers)—Modification.

On SOR/79-213 and SOR/79-676, Seal Protection Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-1056, Special Department of Labour Pensionable Service Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/77-597, SOR/79-280,—Fuels Information Regulations No. 1, amendments

SI/78-150, SI/78-151, SI/78-152, SI/79-6, SI/79-37,—Remission Orders

SOR/79-528, SOR/79-558,—New Brunswick Shellfishing Orders Nos. 2 and 3, 1979

SOR/79-560—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations

SOR/77-445—Narcotic Control Regulations, amendment

SOR/78-587—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1977

SOR/78-651—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment

SOR/78-658—Atlantic Region Special Selective and Provisional Assistance Regulations, amendment

SOR/78-660—Steamship Machinery Inspection Regulations, amendment

SOR/78-668—Ship Radio Inspection Fees Regulations, amendment

SOR/78-695, SOR/79-52—Unemployment Insurance Regulations, amendment

SOR/78-726—The St. Lawrence Seaway Tariff of Charges for Crane Service

SOR/78-756—Ship Station Radio Regulations, amendment

SOR/78-789—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment

SOR/78-808—Schedule A to the Customs Tariff, Amendment

SOR/78-811—Life Insurance Companies Acquisition Expenses Regulations

SOR/78-812—Ambient Air Quality Objectives, No. 3, amendment

SOR/78-815—Life Saving Equipment Regulations, amendment

SOR/78-817—Federal-Provincial Fiscal Arrangements Regulations, 1972, amendment

DORS/79-213 et DORS/79-676—Règlement de protection des phoques—Modifications

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/77-1056—Règlement sur les périodes de service ouvrant droit à pension:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le Conseil du Trésor concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/77-597, DORS/79-280,—Règlement n° 1 concernant les renseignements sur les combustibles

TR/78-150, TR/78-151, TR/78-152, TR/79-6, TR/79-37,—Décrets de remise

DORS/79-528, DORS/79-558,—Ordonnances sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1979—2 et 3)

DORS/79-560—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets

DORS/77-445—Règlement sur les stupéfiants—Modification

DORS/78-587—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement et les provinces et sur le financement des programmes établis

DORS/78-651—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification

DORS/78-658—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la Région atlantique—Modification

DORS/78-660—Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur—Modification

DORS/78-668—Règlement sur les droits d'inspection des installations radio de navire—Modification

DORS/78-695, DORS/79-52—Règlements sur l'assurance-chômage—Modification

DORS/78-726—Tarif des travaux de levage par grue de la voie maritime du Saint-Laurent

DORS/78-756—Règlement sur les stations radio de navires—Modification

DORS/78-789—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification

DORS/78-808—Annexe A du Tarif des douanes—Modification

DORS/78-811—Règlement relatif aux frais d'acquisition des compagnies d'assurance-vie

DORS/78-812—Objectifs afférents à la qualité de l'air ambiant (n° 3)—Modification

DORS/78-815—Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification

DORS/78-817—Règlement de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces—Modification

SOR/78-829, SOR/79-55, SOR/79-112, SOR/79-227—Tariff of Charges for Exported Oil Other than Oil Products Order, amendment

SOR/78-833—Medical Devices Regulations, amendment

SOR/78-840—P.S.S.R.B. Regulations and Rules of Procedure, amendment

SOR/78-844—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment

SOR/78-845, SOR/78-926—National Energy Board Rules of Practice and Procedure, amendment

SOR/78-846—Pipeline Overhead Crossing Order, amendment

SOR/78-848—Westcoast Transmission Company Limited Export Price Order, amendment

SOR/78-849—Many Islands Pipe Lines (*Canada*) Limited Natural Gas Price Order, amendment

SOR/78-850—Pan-Alberta Gas Ltd. Natural Gas Price Order, amendment

SOR/78-851—Yukon and Northwest Territories Export Price Order, amendment

SOR/78-853, SOR/79-122—Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment

SOR/78-854—Pan-Alberta Gas Ltd. Ex Export Price Order, amendment

SOR/78-855—Alberta Natural Gas Canadian Pricing Order, amendment

SOR/78-856—Alberta Natural Gas Original Buyer Pricing Order, amendment

SOR/78-857—Alberta Natural Gas Gas Sales Contract Pricing Order, amendment

SOR/78-858—Regional Development Incentives Designated Regions Order, 1974, amendment

SOR/78-862—Feeds Regulations, amendment

SOR/78-863—Fertilizers Regulations, amendment

SOR/78-864—Pest Control Products Regulations, amendment

SOR/78-865—Pesticide Residue Compensation Regulation, amendment

SOR/78-866—Seeds Regulations, amendment

SOR/78-871—Prince Edward Island Fishery Regulations, amendment

SOR/78-872—Fishing Vessel Assistance Regulations, amendment

SOR/78-873—Canada Industrial Relations Regulations, amendment

DORS/78-829, DORS/79-55, DORS/79-112, DORS/79-227—Décret du tarif des redevances sur le pétrole exporté (les produits pétroliers exceptés)—Modification

DORS/78-833—Règlement sur les instruments médicaux—Modification

DORS/78-840—Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P.—Modification

DORS/78-844—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification

DORS/78-845, DORS/78-926—Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie—Modification

DORS/78-846—Ordonnance sur le croisement de pipelines par des lignes aériennes—Modification

DORS/78-848—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Westcoast Transmission Company Limited)—Modification

DORS/78-849—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Many Islands Pipe Lines (Canada) Limited)—Modification

DORS/78-850—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modification

DORS/78-851—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Yukon et territoires du Nord-Ouest)—Modification

DORS/78-853, DORS/79-122—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Alberta and Southern Gas Co. Ltd.)—Modification

DORS/78-854—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modification

DORS/78-855—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Alberta Petroleum Marketing Comm.)—Modification

DORS/78-856—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Alberta-premier acheteur)—Modification

DORS/78-857—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Alberta)—Modification

DORS/78-858—Ordonnance désignant les régions admissibles aux subventions au développement régional, 1974—Modification

DORS/78-862—Règlement sur les aliments du bétail—Modification

DORS/78-863—Règlement sur les engrais—Modification

DORS/78-864—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification

DORS/78-865—Règlement sur l'indemnisation pour dommages causés par les pesticides—Modification

DORS/78-866—Règlement sur les semences—Modification

DORS/78-871—Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification

DORS/78-872—Règlement d'aide pour les bateaux de pêche—Modification

DORS/78-873—Règlement du Canada sur les relations industrielles—Modification

SOR/78-874, SOR/78-875, SOR/78-876, SOR/78-877—Food and Drug Regulations, amendment

SOR/78-879—Gasoline Excise Tax Regulations, amendment

SOR/78-228, SOR/78-882, SOR/79-279—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulation, 1977, amendment

SOR/78-833—Positive Control Zone Order

SOR/78-887—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment

SOR/78-889—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1979, Order

SOR/78-890—Wildlife Area Regulations, amendment

SOR/78-891—Mirex Regulations

SOR/78-892—Schedule to the Act, amendment

SOR/78-894—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment

SOR/78-898—General Radio Regulations, Part II, amendment

SOR/78-900—Mail Preparation Regulations, amendment

SOR/78-901—Armed Forces Postal Regulations, amendment

SOR/78-902, SOR/78-924, SOR/79-22—Special Services and Fees Regulations, amendment

SOR/78-903—International First Class Mail Regulations, amendment

SOR/78-904, SOR/78-905—Proclaiming Certain Indian Lands Exempt from Portions of the Act

SOR/78-915—National Parks General Regulations, amendment

SOR/78-916—Boating Restriction Regulations, amendment

SOR/78-919—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment

SOR/78-920—National Harbours Board Operating By-law, amendment

SI/78-18, SI/78-18, SI/79-5—Section 98(2) of the Act Ceases to be in Force in Certain Indian Reserves

SI/78-187—Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 14

DORS/78-874, DORS/78-875, DORS/78-876, DORS/78-877—Rèlements sur les aliments et drogues—Modification

DORS/78-879—Règlement de la taxe d'accise sur l'essence—Modification

DORS/78-228, DORS/78-882, DORS/79-279—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification

DORS/78-883—Ordonnance sur les zones de contrôle intégral

DORS/78-887—Règlement sur l'aide au transport et à l'emmagasinement des provendes—Modification

DORS/78-889—Ordonnance sur les taux de cotisation de l'assurance-chômage (1979)

DORS/78-890—Règlement sur les réserves de la faune—Modification

DORS/78-891—Règlement sur le mirex

DORS/78-892—Annexe de la Loi—Modification

DORS/78-894—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification

DORS/78-898—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification

DORS/78-900—Règlement sur le conditionnement des envois—Modification

DORS/78-901—Règlement des postes pour les Forces armées—Modification

DORS/78-902, DORS/78-924, DORS/79-22—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification

DORS/78-903—Règlement sur les objets de la première classe du régime postal international—Modification

DORS/78-904, DORS/78-905—Certaines terres des Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi

DORS/78-915—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification

DORS/78-916—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification

DORS/78-919—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification

DORS/78-920—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification

TR/78-18, SI/78-18, SI/79-5—Article 98(2) de la Loi cesse d'être en vigueur dans certaines réserves indiennes

TR/78-187—Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements (n°. 14)

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Lois Anne Cameron

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 13, 1979

• 1542

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We can commence our meeting.

The first thing on the agenda for today is our Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. I would say your Subcommittee on Agenda and Procedure met on Tuesday, December 4, and on Wednesday, December 12, 1979, and agreed to report as follows—we have it in French and English, do we not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are you going to read all this? Why do we not just give it to the people?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, we can, if you like.

The Clerk of the Committee: You should wait until you have a quorum to do that, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, not to read it out; we need it to give approval, but we can get all . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I have the report here of the Subcommittee on Agenda and Procedure, and I would ask that this be printed in the *Proceedings* of today, as though it were read. It contains five numbered paragraphs. When we get a quorum, then we will be able to pass the motion in connection with this report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Chairman, should not we discuss the letter from the Minister of Justice dated December 12, 1979?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes, that can be discussed at this time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see we have a quorum for voting purposes.

Mr. Baldwin: We need one more.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We need one more.

Mr. Baldwin: Swear Senator Forsey in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should not we print this letter as part of the *Proceedings*?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It is only in English.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Well, they can translate it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was written to us in English.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We normally have the documents and correspondence in both languages.

• 1545

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right, except this is a letter which is received in English and will be then translated for the purposes of the record.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 décembre 1979

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons commencer.

Le rapport du sous-comité du programme et de la procédure est le premier point inscrit à notre ordre du jour. Le sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mardi 4 décembre et le mercredi 12 décembre 1979, et voici ce qui a été convenu. Je crois que nous avons ce document en français et en anglais, n'est-ce pas?

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Avez-vous l'intention de le lire en entier? Pourquoi ne pas le distribuer?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Comme vous voulez.

Le greffier du Comité: Nous devons attendre d'avoir le quorum, monsieur le président.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Le quorum n'est pas nécessaire pour lire le rapport, mais seulement pour l'approuver.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je demande que le rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit annexé au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui comme s'il avait été lu. Il contient cinq paragraphes numérotés. Dès que nous aurons le quorum, nous pourrions proposer une motion d'approbation de ce rapport.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Monsieur le président, ne devrions-nous pas parler de la lettre du ministre de la Justice datée du 12 décembre 1979?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Oui, nous pouvons en parler.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je crois que nous avons le quorum et que nous pouvons voter.

M. Baldwin: Il manque une personne.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il manque un membre.

M. Baldwin: Nous pourrions assermenter le sénateur Forsey.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Ne devrions-nous pas annexer cette lettre au procès-verbal de notre réunion?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons que la version anglaise.

M. G. C. Eglington (Conseiller du Comité): On peut la faire traduire.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Elle nous a été adressée en anglais.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): En général, les documents et les lettres que nous recevons doivent être rédigés dans les deux langues officielles.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): C'est exact, sauf qu'il s'agit d'une lettre reçue en anglais et qui sera traduite pour être annexée au compte rendu.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): If that is agreeable then we can have the letter appended as an appendix to our *Minutes* for today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, right in the *Proceedings*, and then we will start to discuss it, as if you had read it.

Senator Lafond: It will be translated when published in the *Proceedings*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

December 12, 1979

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
Mr. Kenneth Robinson, M.P.,
Joint Chairman of the
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Robinson:

Thank you for your letter of December 6, 1979 in which you raise three questions regarding the Consolidated Regulations Delivery Regulations and the Canada Gazette (1978) Special Issue Regulations.

With respect to your first question, I would be pleased to recommend to the Governor in Council that hard cover copies of the Consolidated Regulations of Canada be delivered to the Committee. I assume you had in mind one set for each co-chairman but if I am mistaken, please let me know.

As to your second question, namely, why are enabling authorities not cited for the regulations appearing in the Consolidation, I think there has been some misunderstanding. The Consolidated Regulations of Canada was prepared by the Statute Revision Commission pursuant to the *Statute Revision Act* (S of C 1974-75-76, c.20) and this authority is stated at the beginning of each volume. In carrying out its work the Commission has, pursuant to powers granted in the Act, consolidated the original regulations and amendments made by various regulation-making authorities under other Acts, changed the numbering of sections and in some cases the language used so that it would not be proper to state that the regulations as they appear in the Consolidation were being made by those regulation-making authorities. It is for that reason that subsection 13(2) of the Statute Revision Act states that the regulations in the Consolidation shall have effect as law "to all intents as if each such regulation had been made by the appropriate regulation-making authority and all the requirements with respect to the making of that regulation has been complied with".

Your third question asks whether my department will agree to publish as an appendix volume to the Consolidated Regulations a catalogue setting out the enabling authorities for each instrument reproduced in the Consolidation. If the Committee is of opinion that this would be a useful project I should of course be willing to consider it. Such a catalogue would require the commitment of staff and of financial resources of

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Êtes-vous d'accord pour que cette lettre soit annexée au procès-verbal du jour.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Non, plutôt au compte rendu, nous allons ensuite en discuter comme si elle avait été lue.

Le sénateur Lafond: La lettre sera traduite lorsqu'elle sera imprimée dans le compte rendu.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Oui.

Le 12 décembre 1979

Le sénateur John M. Godfrey, c.r.
M. Kenneth Robinson, député
Coprésidents du Comité mixte des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 6 décembre dernier dans laquelle vous soulevez trois questions relativement au Règlement sur la fourniture de la Codification des règlements et le Règlement sur le numéro spécial de 1978 de la Gazette du Canada.

Au sujet de votre première question, il me fera plaisir de recommander au gouvernement en conseil d'envoyer au comité des exemplaires à couverture rigide de la Codification des règlements. J'ai supposé que vous vouliez un exemplaire pour chaque coprésident, mais si je fais erreur, dites-le moi.

Quant à votre deuxième question, notamment, pourquoi les autorités ne sont pas citées pour le règlement de la Codification, il y a eu, je crois, un malentendu. La Codification des règlements a été rédigée par la Commission de révision des Statuts, aux termes de la Loi sur la révision des lois (S du C 1974-75-76, c. 20) et cette autorité est indiquée au début de chaque volume. Dans l'exercice de son mandat, la Commission, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, a codifié le règlement et les amendements originaux, faits par les autorités de réglementation, en vertu d'autres lois; a modifié la numérotation des articles et, dans certains cas, leur libellé, de sorte qu'il ne convient pas de dire que les règlements, dans la Codification, ont été établis par ces autorités. C'est pourquoi le paragraphe 13(2) de la Loi sur la révision des lois indique que les règlements de la Codification auront force de loi «à tous égards; chacun de ces règlements est censé avoir été établi par l'autorité réglementaire compétente et toutes les prescriptions relatives à son établissement sont censées avoir été observées».

Troisièmement, vous demandez si mon ministère consentira à publier en annexe à la Codification des règlements, un catalogue précisant les autorités réglementaires pour chaque règlement de la Codification. Si le Comité estime qu'il serait utile de le faire, j'étudierai volontiers cette possibilité. La rédaction d'un catalogue nécessiterait un personnel et des ressources financières dont nous ne disposons pas actuellement.

[Texte]

the department that are fully committed at present. Before agreeing to the project, therefore, it would be useful to me if you could give me more details as to the form you see this catalogue taking and the benefits arising from it.

In view of the foregoing answers to your questions, I assume you will not now require the attendance of Mr. McIntosh at your meeting on December 13, 1979, but if you think his attendance would be useful, I would ask that you so inform me.

Yours sincerely,

Jacques Flynn.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, is there any comment with regard to the letter?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would like Mr. Eglington's comment, particularly on the second question.

Mr. Eglington: Thank you, Mr. Chairman.

The first point seems to have been taken care of. The copies presumably would be made available. The regulation, however, should still be amended.

On the second point, Senator Flynn's letter appears to misconstrue the Committee's objection. The Committee's objection was to the failure to recite for each regulation the enabling powers in the enabling statute. If it was the feeds regulation, what the Committee wanted was that the relevant sections of the Feeds Act should be recited as the authority. What Senator Flynn refers to, and what is the subject matter of Section 13(2) to which he refers, that is, of the Statute Revision Act, relates to an entirely different question, and that is the person who actually made the regulation.

Many of the regulations in the consolidation were originally not made by the Governor in Council, they were made by the Minister, as in the case of the aeronautics regulations, or by the Postmaster General in the case of the Post Office regulations, or the Canadian Egg Marketing Agency or the Canadian Turkey Marketing agency or the National Farm Products Marketing Council as the case may be. What Section 13 says is that the consolidated regulations are prepared, they are put in a roll and the roll is ordered to be gazetted and printed by the Governor in Council, and that is to have the same effect as if the Postmaster General had remade these regulations, or the Minister of Transport has remade the aeronautics regulations, or CEMA had remade the egg marketing regulations.

Mr. Baldwin: It is a validating.

Mr. Eglington: Yes, as to the actual person who makes the regulation.

Now, the other part of Section 13 deals with the satisfaction of conditions precedent. Many regulations are subject to the fulfilment of conditions precedent to their making. Those conditions have not been fulfilled in the case of the consolidated regulations and Section 13 deals with that problem. But

[Traduction]

Avant que je puisse approuver ce projet, vous me seriez d'un grand secours en me donnant plus de renseignements quand à la présentation que devrait avoir ce catalogue et les avantages qui en découleraient.

Compte tenu de ce qui précède, je suppose qu'il n'est plus nécessaire que M. McIntosh participe à votre réunion du 16 décembre 1979; toutefois, si vous croyez qu'il vous serait utile, je vous prie de m'en aviser.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jacques Flynn

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, avez-vous d'autres remarques concernant cette lettre?

Le coprésident (Sénateur Godfrey): J'aimerais savoir ce que M. Eglington a à dire au sujet de la deuxième question.

M. Eglington: Merci, monsieur le président.

Je crois qu'on a réglé la première question. Des exemplaires sont probablement disponibles. Toutefois, le règlement devra être modifié.

Au sujet de la deuxième question, la réponse du sénateur Flynn indique que l'objection du Comité a été mal interprétée. Le Comité s'opposait à ce que un règlement ne fasse pas mention de la loi abilitante et des pouvoirs qu'elle confère. Ainsi pour le règlement concernant les aliments du bétail, le comité désirait que les articles pertinents de la loi relative aux aliments du bétail soient indiqués comme sources du pouvoir conféré. Le sénateur Flynn mentionne l'article 13(2) de la Loi sur la révision des lois, mais c'est une toute autre question puisqu'il s'agit de la personne qui établit les règlements.

De nombreux règlements de la loi codifiée ont été établis à l'origine par le gouverneur en conseil, le ministre, comme dans le cas des règlements sur l'aéronautique, ou par le ministre des Postes dans le cas des règlements sur les Postes, ou par l'Agence canadienne de commercialisation des œufs, l'Agence canadienne de commercialisation des dindons, le Conseil national de commercialisation des produits de la ferme, selon le cas. L'article 13 prévoit que les règlements codifiés sont préparés, placés dans un recueil. On ordonne ensuite que le recueil soit annoncé officiellement dans la Gazette du Canada et imprimé par le gouverneur en conseil. Ce sera comme si le ministre des Postes avait refait ces règlements, comme si le ministre des Transports avait refait les règlements sur l'aéronautique, ou comme si l'Office canadienne de commercialisation des œufs avait refait les règlements concernant la commercialisation des œufs.

M. Baldwin: C'est en quelque sorte une validation.

M. Eglington: Oui, pour la personne qui établit les règlements.

Pour ce qui est maintenant de l'autre partie de l'article 13, il est question de se conformer aux conditions précédentes. Pour de nombreux règlements il faut se conformer aux conditions précédentes avant même que le règlement soit établi. Ces conditions n'ont pas été satisfaites dans le cas des règlements

[Text]

Section 13 is of no relevance to the point to which the Committee took objection, that is, the failure to recite the authorities of the statutes under which the regulations have been made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You talk further of its meaning that somebody looking at the regulation could see what statute it was purportedly passed under, and then go back and see whether or not the enabling power was ultra vires.

Mr. Eglington: Yes, the statute is recited, the actual name of the statute is there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes.

Mr. Eglington: But no section numbers. In many cases, of course, the sections under which the regulations were made are sections in statutes as they were before the 1970 consolidation of the statutes as well, all the more reason for specifying the enabling powers.

Mr. Baldwin: I would suggest, Mr. Chairman, that we deal with this by referring to the last paragraph of the letter and say, in nice language of course, that in view of what is set out in the letter, which really does not meet our views, it is more necessary than ever that Mr. McIntosh appear.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I wonder if, before we go that far, it might not be useful for our counsel to give further consideration to the last sentence in the second paragraph on page 2, where he says:

Before agreeing to the project, therefore, it would be useful to me if you could give me more details as to the form you see this catalogue taking and the benefits arising from it.

Mr. Baldwin: Quite, but on the other hand that does not meet the . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But should the counsel not write to him pointing out that he has missed the point? I think probably if he could send us a letter . . . We are not going to get him now, before Christmas, so we might as well ask him to make reply and then we will take under consideration in the light of his reply whether he needs . . .

Mr. Baldwin: I was just assuming that Mr. McIntosh probably had some responsibility for the letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You really feel that he wrote the letter.

Mr. Baldwin: Well, okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He may have. Senator Lafond.

• 1550

Senator Lafond: Might it not be more productive if we suggested to counsel that he first have a conversation with Mr. McIntosh so they can bat the question back and forth and then confirm their conversation by letter once they have reached an understanding. Otherwise we might go on . . .

[Translation]

codifiés et l'article 13 traite de ce problème. Toutefois, l'article 13 n'a rien à voir avec la question à laquelle le comité s'est opposé, c'est-à-dire l'absence de mention de l'autorité réglementaire en vertu de laquelle les règlements ont été établis.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Vous parlez ensuite de sa signification; si quelqu'un par exemple lisait le règlement il devrait pouvoir se rendre compte en vertu de quelle loi il a été établi pour savoir si oui ou non l'autorité abilitante est ultra vires.

M. Eglington: Oui, le nom même du statut est mentionné.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Oh, oui.

M. Eglington: Toutefois, on ne mentionne pas les numéros d'articles. Dans bien des cas évidemment, les articles en vertu desquels les règlements ont été établis sont des articles de statuts qui existaient avant la codification des statuts de 1970, voilà autant de raisons en faveur de la désignation des autorités.

M. Baldwin: Je crois, monsieur le président, qu'il faudrait traiter de la question en se référant au dernier paragraphe de la lettre et en répondant, avec courtoisie évidemment, que la teneur de cette lettre ne répond pas vraiment à notre attente et qu'il est plus nécessaire que jamais que M. McIntosh compareisse.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avant de le faire, ne croyez-vous pas que le conseiller devrait étudier la dernière phrase du deuxième paragraphe à la page 2, et je cite:

Cependant, avant de donner le feu vert à ce projet, j'apprécierais que vous me fournissiez plus de détails concernant la présentation de ce catalogue et les avantages que nous pourrions en tirer.

M. Baldwin: Tout à fait, par ailleurs cela ne semble pas . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Notre conseiller ne devrait-il pas lui écrire en soulignant qu'il n'a pas compris notre point de vue? Je crois que s'il pouvait nous répondre par une lettre . . . nous n'allons pas pouvoir le rejoindre avant Noël, il voudrait donc mieux lui demander de répondre et nous déciderons ensuite à partir de cette réponse s'il faut . . .

M. Baldwin: Je supposais que M. McIntosh était un peu responsable de cette lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous croyez vraiment qu'il a écrit la lettre.

M. Baldwin: Eh bien, très bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il se peut qu'il l'ait fait. Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Ne vaudrait-il pas mieux proposer d'abord à notre conseiller d'avoir une conversation avec M. McIntosh, afin qu'ils puissent examiner ensemble la question sous toutes ses coutures et confirmer ensuite par lettre l'entente à laquelle ils sont arrivés. Nous pourrions autrement continuer à . . .

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): That sounds like a reasonable suggestion. Are we agreed on that? Yes, Mr. Robinson:

Mr. Robinson (Burnaby): Mr Chairman I think that is a wise suggestion; the only concern I have is that, frankly, I am a bit disappointed in the second paragraph on the second page with respect to the question of an appendix volume. It seems to me that he is suggesting that we should detail the form we see the catalogue taking. I am not sure that is our function. We have told him that we want a catalogue which clearly sets out what the enabling power is. I am not sure that we have to go on and establish the form of that for him. Secondly, I certainly think asking for the benefits arising from it... I think our counsel should point out very clearly that this was the original mandate of the department and that they failed to do it. We do not have to establish a whole series of benefits arising from it or a form. We want the catalogue done. The answer, it seems to me, is an attempt to delay rather than to expedite matters. I think we should make our feelings quite clearly known on that particular point, that we do want this volume.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think your point is well taken. It is on the record and I am sure they will read this transcript. I think the point made by Senator Lafond is probably a good one. Perhaps our counsel could discuss it with Mr. McIntosh and then have that followed up with correspondence and then bring it back to the committee.

All right, I see we have a quorum now. Maybe we could do a little of our housekeeping business first. That being so, we have as you know, submitted our Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure. It is now part of our minutes for today and I would like a motion for concurrence in this sub-committee's report. Would somebody move that?

Mr. Baldwin: I would move it, Mr. Chairman. I wonder whether the new members who were not here at first...

An hon. Member: Tell them what it is.

Mr. Baldwin: ... would like us to tell them what is in this first report. There are two members who were not here when that sub-committee report was first read.

The Joint Chairman (Mr. Robinson, Etobicoke-Lakeshore): They can either obtain copies of the report or I could read it all into the record.

Mr. Baldwin: Maybe they have the copies and have read them.

The Joint Chairman (Mr. Robinson, Etobicoke-Lakeshore): Do you have a copy?

Mr. Baldwin: One member does not have a copy.

Mr. Nickerson: I have a copy.

The Joint Chairman (Mr. Robinson, Etobicoke-Lakeshore): In view of the decision that we just made with regard to how we would handle the correspondence with the Minister of Justice and that letter of 12 December 1979 from Mr. Flynn, the Minister of Justice, I would suggest that we take out the paragraph on page 2 of the Sub-committee's Report on

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Cette proposition me semble raisonnable. Êtes-vous d'accord? Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ce serait tout à fait sage. Le seul ennui, c'est que je suis un peu déçu du deuxième paragraphe à la seconde page au sujet de l'annexe. J'ai l'impression qu'il désire que nous lui expliquions en détail ce que sera ce catalogue. Ce n'est pas notre rôle, à mon avis. Nous lui avons dit que nous voulions un catalogue établissant clairement l'autorité habilitante. Je ne pense pas qu'il nous faille en dire davantage et expliquer quelle forme il doit avoir. Deuxièmement, il nous demande quels avantages nous pourrions en tirer... Je crois que le conseiller pourrait souligner très clairement que cela faisait partie des mandats des ministères et qu'ils ont failli à leur tâche. Nous n'avons pas à donner une liste de tous les avantages qui pourraient en découler et la forme que pourrait emprunter ce catalogue. Nous voulons qu'il y en ait un. Je crois que cette réponse vise plutôt à retarder la question et non pas à l'accélérer. Nous devons laisser clairement entendre ce que nous pensons de la situation, nous voulons ce recueil.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous en prenons bonne note. Tout cela fera partie du compte rendu et je suis certain que les personnes intéressées liront la transcription. La question qu'a soulevée le sénateur Lafond est probablement une bonne question. Notre conseiller pourrait peut-être en discuter avec M. McIntosh, confirmer les choses par une lettre et ramener de nouveau cette question au Comité.

Je crois que nous avons maintenant le quorum. Nous pourrions peut-être mettre un petit peu d'ordre dans nos affaires d'abord. Comme vous le savez, nous avons déposé notre rapport du sous-comité du programme et de la procédure. Quelqu'un peut-il le proposer?

M. Baldwin: Je propose ce rapport, monsieur le président. Je me demande si les nouveaux députés qui n'étaient pas ici au début...

Une voix: Dites-leur de quoi il s'agit.

M. Baldwin: ... désirent que nous leur faisons part de ce que contient ce premier rapport. Tout le monde n'était pas ici lorsque le rapport du sous-comité a été lu.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Ils peuvent obtenir des exemplaires du rapport ou je peux le lire pour qu'il soit consigné au compte rendu.

M. Baldwin: Je crois qu'ils ont des exemplaires et qu'ils les ont lus.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Avez-vous eu un exemplaire?

M. Baldwin: Un des membres n'en a pas.

M. Nickerson: J'en ai un.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Étant donné la décision que nous venons de prendre au sujet de la correspondance échangée avec le ministre de la Justice et de la lettre du 12 décembre de M. Flynn, ministre de la Justice, je propose que nous retranchions, à la page 2 du rapport du sous-comité du programme et de la procédure, le paragraphe 3

[Text]

Agenda and Procedure, under 3, the third paragraph referred to. Just cross that out, delete that from the report.

Mr. Baldwin: I moved that the first report of the Sub-committee on Agenda and Procedure as amended be concurred in.

Mr. Robinson (Burnaby): I second the motion.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The next motion is with regard to the coming year, and that is that the Committee meet on the first Thursday following the Christmas adjournment of both Houses and on each succeeding Thursday thereafter at 11.00 a.m. or at 3.30 p.m. as applicable, according to the committee block system of scheduling. That would be in accordance with what we are on now—the block system. We will just continue that system at the present time so that the meetings here of this Standing Joint Committee would not conflict with some of the other committee that we had before.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the only concern I have with it is setting the first meeting of the New Year on the first Thursday following the opening of the session. I understand the session is to be recommenced on 8 January; at least this is what I was informed, and it may be fine to go ahead with scheduling the meeting, but I suspect a good number of us will not be back before 11 January. It may be better to start the second Thursday if, in fact, we are coming back.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Of course we can always send around a notice of cancellation. This gives us the authority to go ahead and have our meetings at these times. The suggestion was, of course, that it be the first Thursday when we come back. If in fact we have to cancel that meeting, we can always do it.

Mr. Robinson (Burnaby): I would move the motion on that basis.

I move that this Committee meet on the first Thursday following the Christmas adjournment of both Houses and on each succeeding Thursday thereafter at 11.00 o'clock a.m. or at 3.30 o'clock p.m. as applicable according to the Committee Block System of scheduling.

• 1555

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The next motion I have is with regard to the cancellation of the meeting for next Thursday, December 20.

Senator Lafond: I move that the meeting for Thursday, December 20 be cancelled.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think that is all of the motions that we need. We can budget back to our agenda items.

Our first item today is SOR/78-63, Income Tax Regulations amendment under the Income Tax Act, P.C. 1978-51.

[Translation]

qui parle de cette question. Il s'agit simplement de la radier, de l'enlever du rapport.

M. Baldwin: Je propose que le rapport modifié du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

M. Robinson (Burnaby): J'appui cette motion.

Motion adoptée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La prochaine motion a trait à l'année qui vient, que le Comité se réunisse le premier jeudi suivant l'ajournement pour le congé de Noël des deux Chambres, et chaque jeudi par la suite à 11 h ou 15 h 30 selon le cas, conformément au système de bloc au calendrier du Comité. Ce serait conforme au système que nous utilisons actuellement pour établir notre horaire. Nous allons continuer ce système afin que les réunions du Comité mixte permanent n'entrent pas en conflit avec certains problèmes que le Comité a connus précédemment.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne suis pas tout à fait certain qu'il faille établir maintenant la date de la première réunion de la nouvelle année au premier jeudi suivant l'ouverture de la session. Je crois comprendre que la session doit recommencer le 8 janvier, du moins c'est ce qu'on m'a dit. C'est très bien de prévoir les réunions, mais j'ai l'impression qu'un bon nombre d'entre nous ne seront pas de retour avant le 11 janvier. Il vaudrait peut-être mieux commencer le deuxième jeudi, si nous revenons.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons toujours envoyer des avis d'annulation. Nous pourrions ainsi avoir l'autorité pour commencer nos réunions aux dates prévues. Nous avons évidemment proposé que la première réunion se tienne le premier jeudi de notre retour. Si nous devons annuler cette réunion, nous pouvons toujours le faire.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, je propose cette motion.

Je propose que le Comité se réunisse le premier jeudi suivant l'ajournement du congé de Noël des deux Chambres et chaque jeudi subséquent à 11 h 00 ou 15 h 30 selon le cas, conformément au système en vigueur pour l'établissement de notre horaire.

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): La motion suivante porte sur l'annulation de la réunion qui devait avoir lieu le jeudi 20 décembre.

Le sénateur Lafond: Je propose que la réunion du jeudi 20 décembre soit annulée.

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je crois que c'était les seules motions que nous devons présenter. Nous pouvons maintenant passer à notre ordre du jour.

Le premier point à l'ordre du jour est le DORS/78-63, Modification des règlements de l'impôt sur le revenu, Loi de

[Texte]

We have counsel's criteria, a page and a bit that can be printed.

Mr. Eglington: It has been printed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It has? Then we do not need to print it again.

We have several pieces of correspondence that go back to 1978, which I assume have been printed before. We also have a letter from Mr. Eglington, September 11, 1978. I assume that has been printed. Then we have the correspondence of February 2 and February 27, 1979. Have they been printed also?

Mr. Eglington: Nothing since February 1.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So we have a letter, February 2, 1979, from Mr. Eglington to Mr. Robinson, the Acting Director, Regulations Division, Department of National Revenue, Taxation. That can be printed. As well, reply from Mr. Robinson of February 27, 1979 to be printed, and also the letter of September 11, 1979 from Mr. A. G. Cockell, Director, Regulations Division, Mr. Eglington. That is to be printed as well.

February 2, 1979

H. W. A. Robinson, Esq.,
Acting Director,
Regulations Division,
Department of National Revenue
(Taxation),
Ottawa.

Re: Amendments to the Income Tax Regulations made effective at dates before the amending Orders in Council were passed

Dear Mr. Robinson:

I refer to my letter of 11th September 1978.

This matter was again taken up by the Committee yesterday, when your letter of 17th August 1978 and Mr. MacDonald's of 31st May 1978 were considered in detail. The Committee was not persuaded by the précis of Mr. McIntosh's arguments that the power to make regulations retroactive to any time in the past is beyond doubt as section 221(2) is now drawn. Consequently, the Committee considers that your Department should seek to have section 221(2) amended so that it confers power in clear terms to make regulations retroactive to the budget or other parliamentary announcements of the measures or changes to which the regulations relate. The Committee realizes that this limitation may be an unsuitable one and will be grateful for your reaction to it. What the Committee wants to achieve is a clear power to make a regulation retroactive before the day of its making but a power that is nonetheless limited so that a regulation can not be made to range freely over the past.

Yours Sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

l'impôt sur le revenu, C.P. 1978-51. Nous avons le commentaire du conseiller juridique, à peine un peu plus d'une page que nous allons faire imprimer.

M. Eglington: C'est imprimé déjà.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Déjà? Alors c'est inutile de le faire réimprimer.

Il y a aussi plusieurs lettres datant de 1978 qui ont dû déjà être imprimées. Il y a en plus une autre lettre de M. Eglington envoyée le 11 septembre 1978. Celle-là aussi a dû être imprimée déjà. Il y a ensuite des lettres du 2 et du 27 février 1979. Ont-elles été imprimées, celles-là?

M. Eglington: Rien n'a été imprimé depuis le 1^{er} février.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il y a donc une lettre qu'a envoyée M. Eglington le 2 février 1979 à M. Robinson, directeur intérimaire, division des règlements, ministère du Revenu national (impôt). Cette lettre-là doit être imprimée. Il y a en outre la réponse qu'a fait parvenir M. Robinson le 27 février 1979 et la lettre envoyée le 11 septembre 1979 par M. A. G. Cockell, directeur de la division des règlements, à M. Eglington. Cette lettre est également imprimée.

Le 2 février 1979

Monsieur H. W. A. Robinson
Directeur intérimaire
Division des règlements
Ministère du Revenu national (Impôt)
Ottawa

Objet: Modifications des règlements de l'impôt sur le revenu—Application rétroactive des décrets modificatifs

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 11 septembre 1978.

La question a de nouveau été étudiée hier par le Comité, qui examinait en détail votre lettre du 17 août 1978 et celle de M. MacDonald datée du 31 mai 1978. Le résumé des arguments de M. McIntosh n'a pas persuadé le comité que le pouvoir d'établir des règlements ayant un effet rétroactif sur quelque période que ce soit dans le passé ne faisait pas de doute d'après le libellé actuel du paragraphe 221(2). Par conséquent, le comité estime que votre ministère devrait chercher à faire modifier le paragraphe 221(2), de manière qu'il confère, en termes clairs, le pouvoir d'établir des règlements ayant un effet rétroactif sur le budget ou d'autres annonces parlementaires de mesures ou de changements auxquels se rapportent les règlements. Le comité reconnaît que cette limite peut ne pas convenir, il vous sera donc reconnaissant de lui faire connaître votre point de vue. Ce que le comité veut obtenir, c'est le pouvoir exprès d'établir des règlements ayant un effet rétroactif, certes mais non illimité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Text]

February 27, 1979

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee of
the Senate and of the
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Amendments to the Income Tax Regulations made
Effective at Dates before the Amending Orders in
Council were Passed

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge receipt of your letter of February 2, 1979 regarding the Committee's request that our Department should seek to have subsection 221(2) of the Income Tax Act amended so that it confers power in clear terms to make regulations retroactive to the budget or other parliamentary announcements of the measures or changes to which the regulations relate.

We shall take this matter up with the Departments of Finance and Justice to determine our course of action.

Yours sincerely,

H. W. A. Robinson
Director Regulations Division

September 11, 1979

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Amendments to the Income Tax Regulations made
Effective at Dates before the Amending Orders in
Council were Passed

Dear Mr. Eglington:

This is in response to your letter dated September 6, 1979 to Mr. H. W. A. Robinson, the former Director of this Division.

The matter has been discussed with senior officials of the Department of Finance. They do not share the Committee's concern with the present wording of subsection 221(2) of the Income Tax Act (The Act). Therefore, they are reluctant to recommend any change.

[Translation]

Le 27 février 1979

Monsieur G.C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Modifications des règlements de l'impôt sur le
revenu—Application rétroactive des décrets modi-
ficatifs

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 2 février 1979 dans laquelle vous demandiez au nom du comité que notre ministère cherche à faire modifier le paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu, de manière qu'il confère, en termes clairs, le pouvoir d'établir des règlements ayant un effet rétroactif sur le budget ou d'autres annonces parlementaires de mesures ou de changements auxquels se rapportent les règlements.

Nous soumettrons cette question aux ministères des Finances et de la Justice avant de décider des mesures à prendre.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur de la division des règlements,
H. W. A. Robinson

Le 11 septembre 1979.

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Modifications des règlements de l'impôt sur le
revenu—Application rétroactive des décrets modi-
ficatifs

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 6 septembre 1979 adressée à M. H. W. A. Robinson, ancien directeur de la Division.

Après discussion de la question avec des hauts fonctionnaires du ministère des Finances, ceux-ci nous ont fait savoir qu'ils ne partagent pas les préoccupations du comité relatives à l'actuelle formulation du paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Par conséquent, ils hésitent à en recommander la modification.

[Texte]

Should you wish further discussion on this matter I suggest that you deal directly with the Department of Finance whose responsibility it is to amend the Act.

Yours sincerely,

A. G. Cockell
Director
Regulations Division

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): With that, I would ask our counsel to give us a thumbnail sketch of what our requirement still is.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this matter concerned the power or the form of power under Section 221 of the Income Tax Act to make regulations retroactive to any date chosen by the department. The Committee was inclined, in the first instance, to take the view that the regulations could be made retroactive at any time back to the time they were made, but the department, and more particularly the Justice Department, with their opinion from Mr. McIntosh, is firmly of the view that Section 221.(2) confers the power to make regulations retroactive to any extent whatever. Regulations are frequently made retroactively under the Income Tax Act. Sometimes it is only to the beginning of the current tax year; sometimes it is back several tax years. The hypothetical question has been put to the department: Do you have power to make regulations retroactively, increasing the interest rates on unpaid income tax and instalments, back for as many years as you see fit, and the answer has been yes, they have that power.

Now the Committee could object, I suppose, ad infinitum to the interpretation of Section 221 that has been adopted, but the more fruitful course would seem to be to take up with the Minister of National Revenue the need for an amendment to Section 221 of the act to put some limits of some kind on their power to make the retroactive regulations.

A similar problem has come to light in the correspondence which I just handed around, a letter dated December 10, 1979 from Bruce A. MacDonald, the Deputy Minister of National Revenue for Taxation, dealing with the making of the Income Tax deduction regulations. These regulations always appear months after they are in force. Employers deduct, according to the tables, months and months before they are ever embodied in the law. Mr. MacDonald says they are attempting to find some way to solve the logistical problem.

That is another aspect of the opportunity that Section 221 gives not only to make regulations that are retroactive, which might be unfair, but generally to take a certain pressure off the department to make sure their procedures are efficient and up to date.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I notice, Mr. Eglington, from the letter of Mr. Robinson of February 27, 1979, where he states that the matter will be taken up with the Departments of Justice and Finance to determine the course of action Revenue Canada would take. I

[Traduction]

Si vous désirez poursuivre le débat sur cette question, je vous propose de vous adresser directement au ministère des Finances, qui est responsable de la modification de la loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur de la division des règlements,
A. G. Cockell

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je demande maintenant à notre conseiller juridique de nous tracer une esquisse de la situation.

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit du pouvoir ou de la forme du pouvoir conféré par l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu, suivant lequel le ministère peut faire des règlements dont l'application est rétroactive à n'importe quelle date choisie par le ministère. Le comité, de prime abord, a eu l'impression que les règlements pouvaient être appliqués rétroactivement à l'époque où ils ont été établis, mais le ministère, surtout le ministère de la Justice, en la personne de M. McIntosh, juge que l'article 221.(2) accorde le pouvoir de faire des règlements rétroactifs à n'importe quelle date. Les règlements en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu sont souvent appliqués rétroactivement. Parfois, ils remontent au début de l'année fiscale en cours, mais parfois ils remontent à plusieurs années. La question hypothétique posée au ministère est la suivante: avez-vous le pouvoir de faire des règlements avec application rétroactive d'augmenter les taux d'intérêts sur l'impôt sur le revenu à payer et sur les versements, en retournant autant d'années en arrière que vous le désirez? La réponse est affirmative.

Je suppose que le Comité pourrait discuter à l'infini de l'interprétation de l'article 221 adopté, mais la démarche la plus fructueuse serait de suggérer au ministre du Revenu national de modifier l'article 221 de la loi, afin d'imposer certaines limites à ce pouvoir de réglementation avec application rétroactive.

Dans la lettre du 10 décembre 1979 que je viens de vous distribuer et que Bruce A. MacDonald, sous-ministre du Revenu national (impôt) a envoyée, on retrouve un problème semblable puisqu'il est question des règlements sur les déductions fiscales. Ces règlements sont toujours publiés des mois après leur entrée en vigueur. D'après les tableaux, les employeurs peuvent profiter de déductions des mois avant que celles-ci fassent l'objet d'une loi. M. MacDonald dit qu'on essaye de trouver une façon de régler ce problème logistique.

Cet article 221 non seulement accorde le pouvoir de faire des règlements rétroactifs, ce qui pourrait être injuste, mais il évite également au ministère de vérifier l'efficacité et l'apropos de ses mécanismes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je remarque, monsieur Eglington, que M. Robinson dans sa lettre du 27 février 1979 déclare que la question sera soumise au ministère de la Justice et des Finances pour déterminer la voie que devra suivre Revenu Canada. Y a-t-il du neuf à ce sujet?

[Text]

wonder, has anything further happened in that? Do you know what, if anything, transpired? Did they take it up with Finance and Justice, and has there been any . . .

Mr. Eglington: They certainly took it up with the Department of Justice—its opinion that Section 221 conferred power to make regulations retroactive to any extent.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): In Mr. Cockell's letter to you of September 11, 1979, reference is made to a letter of September 6. Was that just a follow-up letter, since we do not have it with our material?

Mr. Eglington: Yes, that was a follow-up letter.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The suggestion is made by Mr. Cockell that we deal directly with the Department of Finance, whose responsibility is to amend the act. So are you suggesting a further amendment should be made to this subsection 221(2) of the Income Tax Act?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman; and I think in addition to taking it up with the Department of Finance, there could be no harm in taking it up with the present Minister of National Revenue, either, who has knowledge of the operations of this Committee and who when this was before the Committee in the first instance expressed amazement at the . . .

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Our counsel poses the question on page 1 of his notes. Down towards the bottom of the page he says:

Why should such relaxation be construed to extend to the presumption against retroactive effect as well?

I suppose that is a very good reason for taking the matter up with the Minister of National Revenue.

Are there any further comments on this item? All right.

Next we have SOR/79-298—Canada Pension Plan Regulations, amendment, Canada Pension Plan P.C. 1979-851. We have Counsel's comment, and that can be printed.

SOR/79-286

CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, amendment

Canada Pension Plan

P.C. 1979-851

August 10, 1979

The provision for the new rates of contributions is made effective not only before this regulation was published but also before it was made. This raises exactly the same point as arose with respect to Income Tax regulations being made effective long before they were made. (The correspondence on that point is attached to the accompanying Income Tax regulations). Section 41(3) of the Canada Pension Plan is expressed in the same terms as section 221(2) of the Income Tax Act.

[Translation]

Savez-vous ce qu'il en est sorti? Ont-ils vraiment soumis la question aux Finances et à la Justice et . . .

M. Eglington: La question a certainement été soumise au ministère de la Justice qui estime que l'article 221 conférerait le pouvoir d'édicter des règlements indéfiniment rétroactifs.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans la lettre que M. Cockell vous adresse le 11 septembre 1979, il est question d'une lettre du 6 septembre. S'agit-il simplement d'une suite à ce que nous devons déjà étudier, nous ne l'avons pas dans notre documentation?

M. Eglington: Oui, c'est cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): M. Cockell dit que nous devrions traiter directement avec le ministère des Finances dont relève toute modification à la loi. Vous suggérez de modifier à nouveau ce paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu?

M. Eglington: Oui, monsieur le président, je pense qu'outre le ministère des Finances, le ministre du Revenu national devrait être prévenu puisqu'il est au courant de nos activités et qu'il a trouvé absolument ahurissante la première constatation du Comité . . .

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): A la page 2 de ses notes, notre conseiller pose à la fin du premier paragraphe la question suivante:

Pourquoi un tel adoucissement devrait-il être interprété de façon à s'étendre également à la présomption contre la rétroactivité de la loi?

Je pense que c'est là une bonne raison pour nous d'attirer l'attention du ministre du Revenu national.

Autres observations à ce sujet? Parfait.

Passons maintenant à DORS/79-286—Règlements sur le régime de pension du Canada, modification, régime de pension du Canada, C.P. 1979-851. Nous allons insérer là le commentaire de notre conseiller.

DORS/79-286

RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, Modification

Régime de pensions du Canada

C.P. 1979-851

Le 10 août 1979

La date d'entrée en vigueur des nouveaux taux de cotisations précède non seulement la publication du règlement mais aussi son établissement. Cette situation soulève le même problème que le Règlement de l'impôt sur le revenu dont la date de mise en application précède de beaucoup celle de son établissement. (La correspondance à cet égard est annexée au Règlement ci-joint de l'impôt sur le revenu). Le paragraphe 41(3) du Régime de pensions du Canada est formulé dans les mêmes termes que le paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu:

[Texte]

(3) No regulation made under paragraph 1(a) prescribing an amount referred to in subsection 22(1) has effect until it has been published in the Canada Gazette, but, when so published, such a regulation shall, if it so provides, be effective with reference to a period before it was published."

Legality aside, one wonders why these C.P.P. contribution regulations always appear long after the 1st January each year. The new rates must be known before the New Year since employers are notified in time to deduct at the ensuing year's rates. So why are the Regulations not made before the New Year also?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): The question is posed, I see, at the bottom of the comment, so why are the regulations not made before the New Year also? I think this is in line with what you were saying.

Mr. Eglington: Yes, it is the same point.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): This is the question to ask of the department. Since these are Canada Pension Plan regulations, should we not ask the Department of National Health and Welfare as well?

All right.

Next item, SOR/79-265—False Creek Fishermen's Terminal By-law, amendment, National Harbours Board Act, P.C. 1979-790: Counsel's comment to be printed. I see we had correspondence back in 1978. Has that been printed before?

Mr. Eglington: It was printed, Mr. Chairman, but not in this particular context.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): Well, maybe we should have it printed again.

DORS/79-265
FALSE CREEK FISHERMEN'S TERMINAL BY-LAW,
amendment

National Harbours Board Act

P.C. 1979-790

November 21, 1979

SOR/76-741, SOR/79-265, False Creek Fishermen's Terminal By-law, amendments

Criteria 1(a); 4

Items 1(c), 4, 5 and 6 of the new Schedule to the By-law provide for charges described as "current rates". One may well ask: "current with whom?"; and "current when Schedule was made or at any time?". These queries were raised before in connection with another by-law amendment, SOR/76-741, and were answered by the Solicitor to the National Harbours Board in paragraph 2 of his letter of 5th June 1978 (attached). This letter was before the Committee on 25th January 1979, but the question of the use of "current rates" does not appear to have been dealt with at that meeting amidst a welter of Harbours Board matters not all of which were easy to digest.

[Traduction]

«(3) Un règlement établi en vertu de l'alinéa (1)a) et prescrivant un montant visé au paragraphe 22(1) n'a d'effet qu'une fois publié dans la *Gazette du Canada*. Cependant, une fois publié, ce règlement s'applique, s'il le prévoit, à une période antérieure à cette publication.

La question de légalité mise à part, on se demande pourquoi, chaque année, ce règlement sur les cotisations au Régime de pensions du Canada n'est publié que longtemps après le 1^{er} janvier. Les nouveaux taux doivent être connus avant le nouvel an puisque les employeurs sont prévenus à temps des taux de cotisations de l'année à venir. Pourquoi donc le règlement n'est-il donc pas établi avant le nouvel an?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): A la fin de ses notes notre conseiller demande pourquoi le règlement n'est pas établi avant le nouvel an? Je pense que cela nous ramène toujours à ce même problème.

M. Eglington: C'est en effet la même chose.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est donc la question à poser au ministère. Étant donné qu'il s'agit là du règlement sur le régime de pensions du Canada, ne devrait-on pas aussi poser la question au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social?

Bien.

Nous passons à DORS/79-265—Règlement du Terminal des pêcheurs de False-Creek, modification, Loi sur le conseil des ports nationaux, C.P. 1979-790. Nous imprimons le commentaire de notre conseiller. Il semble que la correspondance remonte à 1978. L'a-t-on déjà imprimée?

M. Eglington: Oui, monsieur le président, mais pas dans ce contexte particulier.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors peut-être devrions-nous la réimprimer.

DORS/79-265
RÈGLEMENT DU TERMINAL DES PÊCHEURS DE
FALSE-CREEK—Modification

Loi sur le Conseil des ports nationaux

C.P. 1970-790

Le 21 novembre 1979

DORS/76-741, DORS/79-265, Règlement du terminal des pêcheurs de False-Creek—Modification

Les critères 1a); 4

La nouvelle Annexe du Règlement prévoit, aux numéros 1c), 4, 5 et 6, la perception de droits nommés «taux courants». On pourrait bien se demander: «courants pour qui?», et «courants au moment de la rédaction de l'Annexe ou en tout temps?» Des questions semblables ont déjà été soulevées à propos de la modification d'un autre règlement, le DORS/76-741, et l'avocat du Conseil des ports nationaux y a répondu dans le 2^e paragraphe de sa lettre du 5 juin 1978 (ci-jointe). Le Comité a examiné cette lettre le 25 janvier 1979, mais il ne semble pas avoir réglé la question des «taux courants» pendant cette

[Text]

The Governor in Council can, under section 14 of the National Harbours Board Act, impose tolls and the question is whether something as vague as "current rates" (undefined in any way) is a toll. The Committee has successfully objected to the use of the equally vague "by arrangement" and has persistently maintained that the enabling power needs to be amended to allow the establishment by by-law of the commercial practices (including the 1½% surcharge on overdue accounts) the Board desires and follows.

Department of Justice

4th Floor, Tower "A"
Place de Ville
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

June 5, 1978

NHB Files 720-0

720-B12-H1

Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Attention: G. C. Eglington, Counsel

Re: Tariff By-laws under the National Harbours
Board Act

Dear Sir:

Further to our letter of March 31, 1978 in this matter please be advised that the Board's legal advisers do not encourage the use of the term "by arrangement" in its by-laws. It is therefore fair to say that the term "cost plus x%" will be generally used throughout the system with the intention of recovering the Board's direct costs and to provide a margin for indirect expenses.

In reply to your letter concerning the term "current rates" for non-commercial or pleasure vessels at False Creek the charges assessed are those which are competitive with local marinas. The rates for parking are comparable to and not higher than commercial rates in the area while the electrical rates are those of B.C. Hydro.

With respect to Campbell Avenue the electrical and water rates are those of B.C. Hydro and the City respectively. The ice and parking charges are comparable to the commercial rates charged in the area.

[Translation]

séance, vu l'abondance et l'assimilation difficile des questions relatives au Conseil des ports.

En vertu de l'article 14 de la Loi sur le Conseil des ports nationaux, le gouverneur en conseil peut imposer des taxes; le problème est de savoir si les «taux courants», (expression bien vague), (sans aucune définition) sont des taxes. Le comité s'est opposé avec succès à ce qu'on utilise une autre expression aussi vague «selon entente» et a toujours soutenu que le pouvoir habilitant devait être modifié si l'on veut que les pratiques commerciales que le Conseil favorise et suit, puissent être établies par voie de règlement (y compris la surtaxe de 1½ p. 100 sur les comptes en souffrance.)

Ministère de la Justice

4^e étage, Tour «A»
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Le 5 juin 1978

CPN Dossiers 720-0

720-B12-H1

Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des Communes sur
les règlements et autres textes
réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

A l'attention de M. G. C. Eglington, conseiller

Objet: Règlements tarifaires édictés en vertu de la Loi sur
le conseil des ports nationaux

Monsieur,

Suite à notre lettre du 31 mars 1978 concernant la présente question, veuillez noter que les conseillers juridiques du Conseil ne sont pas en faveur de l'utilisation des termes «selon entente» dans les règlements du Conseil. Par conséquent, on peut affirmer à juste titre que l'expression «coûts plus x%» sera utilisée, en général, dans le but de récupérer les coûts directs du Conseil et de fournir une marge de manœuvre pour les coûts indirects.

En réponse à votre lettre concernant les termes «tarifs courants» pour les bateaux non commerciaux ou de plaisance, à False Creek, les tarifs imposés font concurrence à ceux des ports de plaisance de l'endroit. Quant aux tarifs de stationnement, ils sont comparables aux taux commerciaux en vigueur dans la région et ne sont pas plus élevés tandis que les tarifs d'électricité sont ceux qu'impose la B.C. Hydro.

En ce qui concerne l'avenue Campbell, les tarifs d'électricité et d'eau sont respectivement ceux de la B.C. Hydro et de la ville. Les tarifs d'approvisionnement sont comparables aux taux commerciaux en vigueur dans la région.

[Texte]

We trust that this is the information you require.

Yours very truly,

Departmental General Counsel
Legal Services Group
Transport Canada

per:
Peter Grimes
Solicitor

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): And maybe Counsel would clarify for us, if he can, paragraph two of the letter of Mr. Peter Grimes, Solicitor in the Justice Department, to this Committee, to the attention of Mr. Eglington. The letter is dated June 5, 1978.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the Committee has, as members will recall, had a long, continuing battle with the National Harbours Board over what are called the tariff by-laws or tariff regulations. The view was often expressed in the past that a rather considerate view should be taken by the Committee because the National Harbours Board was to be abolished and there was to be a new ports act and so on. That bill and that subsequent act have never appeared, and I notice in this morning's *Globe and Mail* the National Harbours Board has placed some very aggressive-sounding advertisements for new staff, which does not make it sound as if the National Harbours Board is about to fade into history.

The Committee has objected to many of the practices used by the National Harbours Board in settling its tolls. One of the most common has been the 1.5 per cent monthly surcharge, and also the setting of fees by arrangement; and this one concerns charging what are called current rates, without defining what those rates are. Back in 1978, when the False Creek matter came up before the Committee, the answer given as to what current rates were was that they were those assessed which are competitive with local marinas and the rates for parking are comparable to or not higher than those commercial rates in the area and the electrical rates are those of British Columbia Hydro. Now, "current rates" is basically meaningless in the regulations and if that is what the National Harbours Board want, if they want to levy the rates of B.C. Hydro or they want to levy the rates of local marinas, the very least they can do is say what they are doing, but it would still be far preferable if they specified an actual rate in the regulation.

• 1605

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Your main worry is that you do not think that "current rates" is precise enough.

Mr. Eglington: No, exactly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yet when I read the letter, I think I know what the current rates are and their letter seems to be quite a reasonable one. They say, the current rate, we take the marina which is the—those which are assessed, that are competitive with local marinas.

[Traduction]

Nous espérons que ces renseignements répondront à vos questions.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Avocat conseil du Ministère
Contentieux
Transports Canada

Par
Peter Grimes
Avocat

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être le conseiller pourra-t-il également nous expliquer ce que veut dire le deuxième paragraphe de la lettre de M. Peter Grimes, avocat-conseil du ministère de la Justice? La lettre est datée du 5 juin 1978.

M. Eglington: Monsieur le président, les membres du Comité se souviendront que depuis longtemps nous nous battons avec le Conseil des ports nationaux à propos des règlements tarifaires. On a souvent dit que le Comité ne devrait pas trop s'en faire puisque le Conseil des ports nationaux devait être aboli et qu'une nouvelle loi sur les ports serait adoptée. Or le projet de loi en question n'a jamais vu le jour et je remarque dans le *Globe and Mail* de ce matin que le Conseil des ports nationaux fait une campagne publicitaire très vigoureuse pour trouver du personnel, si bien qu'il est peu probable qu'il soit sur le point de disparaître.

Le Comité n'approuvait pas bien des pratiques du Conseil des ports nationaux dans l'établissement des tarifs, en particulier de la surtaxe mensuelle de 1.5 p. 100 et de la fixation de tarifs «selon entente». Il s'agit là d'imposer des tarifs dits «courants» sans les définir. Pour revenir en 1978, lorsque cette question de False Creek a été soulevée devant le Comité, on a répondu alors que les tarifs courants étaient ceux qui avaient été établis comme concurrentiels dans le cas de ces ports de plaisance locaux et que les tarifs de stationnement étaient comparables et pas plus élevés que les tarifs commerciaux dans ce domaine. Les tarifs d'électricité sont ceux de l'Hydro de Colombie-Britannique. Or l'expression «Tarif courant» ne veut absolument rien dire dans des règlements; si le Conseil des ports nationaux désire cela, s'il veut percevoir les redevances de l'Hydro de Colombie-Britannique ou des jours de plaisance locaux le moins qu'il pourrait faire, c'est de préciser ce qu'il fait et indiquer un tarif précis dans le règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Principalement, ce qui ne vous convient pas, c'est que l'expression «tarifs courants» n'est pas suffisamment précise.

M. Eglington: Exactement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourtant en lisant la lettre, je devine ce que sont ces tarifs courants, ils semblent raisonnables puisqu'ils sont concurrentiels avec ceux des ports de plaisance locaux.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Why do they not put that in the regulations?

Senator Lafond: Precisely.

Mr. Eglington: There is still the problem that they are not setting a toll and they are obliged by their act to set a toll, which is something precise. Even if they put in the regulations, we are going to charge the rates of B.C. Hydro or competitive rates of local marinas, they are not setting a specific charge in the regulation, they are providing for a variable standard.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, can we ask them the question if, in fact, they consider that current rates are tolls or not. I mean, this seems to be the query that has been made and has not been answered.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, to some extent we have been through all this before, because we have asked them whether "by arrangement" was a toll or whether several others of their charging practices were tolls. The answer we were given was that they claim they are tolls because the act is old and out of date. The Committee said then you should amend Section 14 in the National Harbours Board Act, to provide for the charging practices that you want, and then the Committee was told that there was going to be a ports bill. The real solution to this is to make it crystal clear, and be very emphatic about it, that Section 14 of the National Harbours Board Act needs to be amended.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, that is the recommendation of counsel, that there be an amendment, so I do not think there is anything further unless we want further clarification of this whole question of current rates. Maybe they wish to explain it further.

Mr. Eglington: Their commercial practices are, no doubt, very sensible. The Committee never objected to the merits, for instance, of the 1.5 per cent surcharge, except for the legality of it.

Mr. Baldwin: The very least they could do is indicate in the regulations what they mean by current rates. That is not satisfactory but that could at least have been done. You would not need to go back to the statute for that. People would know, looking at it, what they have in mind.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, we will have a follow-up on that and see what kind of response we get.

SOR/78-201-Ship Station Technical Regulations, Canada Shipping Act. Now, we have counsel's comment here, which will be printed. I assume that we could ask for an amendment in accordance with our counsel's recommendation here under 1, and I suppose the suggestion that is made in number 2 could be submitted.

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Pourquoi ne pas le mettre dans les règlements?

Le sénateur Lafond: Oui.

M. Eglington: Il n'en reste pas moins qu'on établit pas de droit de péage, alors que la loi le demande. Même si les règlements sont mis en vigueur, nous allons imposer les tarifs de l'hydro de Colombie-Britannique ou des tarifs concurrentiels avec ceux des ports de plaisance locaux. On n'indique pas de tarif bien précis dans le règlement; il y a variation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): De toute façon, on peut leur poser la question. Si je considère que les tarifs courants sont des droits de péage ou non... il semble que c'est la question qu'on a posée et à laquelle on n'a pas donné de réponse.

M. Eglington: Jusqu'à un certain point, nous avons déjà fait tout cet exercice dans le temps, puisque nous leur avons demandé si l'expression «selon entente», cela signifiait: «péage», ou si plusieurs autres des droits qu'ils imposaient constituaient des péages. Ils nous ont répondu qu'il s'agissait de péage, car la loi était ancienne et démodée. Le Comité a indiqué alors qu'il faudrait modifier l'article 14 de la Loi sur le Conseil des ports nationaux afin de prévoir cette façon d'établir les droits. Ensuite, le Comité a été informé qu'on allait songer à préparer un bill sur les ports. Je crois que la solution consisterait à indiquer très clairement que l'article 14 de la Loi sur le Conseil des ports nationaux devrait être modifiée.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller recommande donc qu'on établisse un amendement; par conséquent, c'est tout, à moins que quelqu'un ne veuille avoir plus d'éclaircissements sur toute cette question des tarifs courants.

M. Eglington: La pratique commerciale qu'ils suivent est, il n'y a pas de doute, très raisonnable et le Comité n'a jamais mis en doute la valeur, par exemple, de cette surcharge de 1.5 p. 100, sauf pour sa légalité.

M. Baldwin: Le moins qu'on aurait pu faire, c'est d'indiquer dans les règlements ce que signifiait ces tarifs courants. Ce n'aurait pas été une mesure suffisante, mais enfin cela aurait été mieux que rien. Ne faudrait-il pas, dans ce dernier cas, en revenir à la loi? Les gens sauraient alors, en l'examinant, de quoi il s'agit.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, nous donnerons une suite à cette affaire et nous verrons la réponse que nous recevrons.

DORS/78-201—Règlements techniques sur les stations (Radio) de navires, Loi sur la marine marchande du Canada. Nous avons ici une remarque du conseiller que nous annexons au compte rendu. Je suppose que nous pourrions demander qu'on fasse un amendement selon les recommandations de notre conseiller, tel que c'est indiqué au paragraphe 1, et je suppose qu'on pourra soumettre la recommandation indiquée au paragraphe 2.

[Texte]

SOR/78-201

SHIP STATION TECHNICAL REGULATIONS

Canada Shipping Act

August 20, 1979

SOR/78-201, Ship Station Technical Regulations

SOR/78-219, Ship Station Radio Regulations

1. The Ship Station Technical Regulations were made by the Minister of Transport pursuant to section 404 of the Canada Shipping Act. This section does not empower the Minister to impose fines. On the other hand, the Governor in Council has the power, under section 403(d) of the Act, to impose fines on persons guilty of any breach of any regulation made by the Minister under that Part. The imposing of fines by section 9 of SOR/78-219 had to be done by an Order in Council and not simply by a regulation of the Minister. It would have been "tidier" to publish in the same document the Ship Station Technical Regulations and an Order in Council, making one regulation with the content of the actual section 9 of the Ship Station Radio Regulations—a good example of this way of proceeding is found in SOR/77-886, Public Service Official Languages Exclusion Order—Public Service Official Languages Regulations. In the present case, since the persons who have to comply with the Ship Station Technical Regulations also have to comply with the Ship Station Radio Regulations, no one would be unaware of the penalty.

2. This is just the sort of thing which could be dealt with by imaginative use of the Explanatory Note by adding some such words as:

Note: A penalty not exceeding \$50 and costs for the contravention of these Regulations is provided for in section 9 of the Ship Station Radio Regulations, SOR/78-219.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, that in this instance nobody could possibly be prejudiced by what has been done, but I think the suggestion could be made, both to the legal advisers to the Privy Council, and to the Orders in Council office and to the Department of Transport that in future . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just wondering, what criterion does "it would have been tidier" come under?

Mr. Eglington: That was the very last criterion on the list. Obscurity in drafting for any other reason requires . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Hallucination is a form of—I had a little query because I really could not quite follow why this . . .

Mr. Eglington: Well, the explanatory notes, Senator Godfrey, exist because the Committee want them and I think the Committee would be fully justified in trying to get the best possible use made of them.

[Traduction]

DORS/78-201

REGLEMENT TECHNIQUE SUR LES STATIONS (RADIO) DE NAVIRES

Loi sur la marine marchande du Canada

Le 20 août 1979

DORS/78-201, Règlement technique sur les stations (radio) de navires

DORS/78-219, Règlement sur les stations radio de navires

1. Le Règlement technique sur les stations (radio) de navires a été établi par le ministre des Transports conformément à l'article 404 de la Loi sur la marine marchande du Canada. Cet article ne permet pas au Ministre d'imposer des amendes. Par contre, le gouverneur en conseil, d'après le paragraphe 403d) de la loi, peut imposer des amendes aux personnes coupables de toute infraction au règlement édicté par le Ministre comme il est prévu dans cette Partie. Pour imposer des amendes en application de l'article 9 de DORS/78-219, il fallait procéder par voie de décret et non simplement par règlement du Ministre. Il aurait été plus commode de publier dans le même document le Règlement technique sur les stations (radio) de navires et un décret, ne faisant ainsi qu'une seule disposition de la teneur de l'actuel article 9 du Règlement sur les stations radio de navires. On trouve un bon exemple de cette façon de procéder dans le DORS/77-886, Décret d'exclusion sur les langues officielles dans la Fonction publique—Règlement sur les langues officielles dans la Fonction publique. Dans le cas présent, comme les personnes qui doivent se conformer au Règlement technique sur les stations (radio) de navires doivent aussi se conformer au Règlement sur les stations radio de navires, elles connaissent donc toutes la pénalité.

2. C'est le genre de chose qu'on pourrait régler en utilisant intelligemment la note explicative qui serait, par exemple, rédigée de la façon suivante:

Note: Une pénalité d'au plus \$50 et des frais pour contravention au présent Règlement sont prévus à l'article 9 du Règlement sur les stations radio de navires, DORS/78-219.

M. Eglington: Je ne crois pas que dans ce cas quelqu'un ait été lésé par ce qui a été fait, mais je crois qu'on pourrait proposer au conseiller juridique du Conseil privé, au bureau des décrets du conseil et au ministère des Transports qu'à l'avenir . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me demande sous quel critère tombe le point «il aurait été plus commode de publier . . .»?

M. Eglington: Sous le dernier critère de la liste: Des obscurités dans la rédaction pour toute autre raison obligent à . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'hallucination en est un exemple . . . j'ai posé cette petite question parce que réellement je ne pouvais pas comprendre pourquoi . . .

M. Eglington: Monsieur le sénateur Godfrey, les notes explicatives existent parce que le Comité en a voulu et, par conséquent, le Comité aurait entièrement le droit d'en faire le meilleur usage possible.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. Well, we have counsel's comments and the recommendation then is made.

The next one is SOR/78-308-Flight Plans and Flight Notifications Order, amendment, Aeronautics Act. We have a note here from counsel. I assume this is all right, since they say it is not going to be used again, so I do not think we need to print this.

SOR/79-154-Port Wardens Tariff, Canada Shipping Act, P.C.-1979-346. We have Counsel's comment to be printed and there are two pieces of correspondence which I assume have not been before the Committee before.

• 1610

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So they can be printed as well. There is Mr. Eglington's letter of July 27, 1979 to Mr. Jean Charron, Assistant Deputy Minister, Transport Canada, and Mr. Charron's reply of August 20, 1979 to Mr. Eglington.

SOR/79-154

PORT WARDENS TARIFF

Canada Shipping Act

P.C. 1979-346

September 21, 1979

Criterion 1(a)

The enabling powers are as follow:

"627. The Governor in Council may make rules and regulations prescribing the manner in which the port warden shall perform his duties, and giving him such additional duties as he may from time to time see fit, and the Chamber of Shipping or the council of the Board of Trade or Chamber of Commerce may, from time to time, make suggestions to the Governor in Council with respect to any such other duties, or any modification of the duties in this Part assigned to the port warden for the harbour, and such other duties may be assigned or such modification made by the Governor in Council accordingly."

"633. (1) The Chamber of Shipping or the council of the Board of Trade or Chamber of Commerce that the Minister may designate for the harbour for which a port warden has been appointed may from time to time establish a tariff of fees to be paid to the port warden for services performed by him and his deputies by the masters or owners of ships in respect of which the duties of the port warden are required to be performed, which tariff is subject to the approval of the Governor in Council.

(2) Where there is no Board of Trade or Chamber of Commerce or Chamber of Shipping designated by the Minister, the Governor in Council may make such tariff."

Mr. Charron's letter makes clear that section 633(2) is the relevant provision as there are no bodies appointed under

[Translation]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord. Nous avons donc ici les remarques de notre conseiller et les recommandations que nous avons faites ensuite.

Nous passons maintenant au DORS/78-308—Ordonnance sur les plans de vol et avis de vol—modifications, Loi sur l'aéronautique. Nous avons ici une note de notre conseiller. Je suppose que l'affaire est en règle puisqu'il est indiqué qu'on ne s'en servira pas à nouveau, nous n'avons donc pas besoin d'imprimer ces documents.

DORS/79-154—Tarif des gardiens de port—Loi sur la marine marchande du Canada, C. P.-1979-346. Nous faisons donc imprimer le commentaire du conseiller juridique, plus deux lettres qui n'ont pas encore été présentées au Comité.

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): On les fait donc toute imprimer. Il y a la lettre qu'a envoyée M. Eglington le 27 juillet 1979 à M. Jean Charron, sous-ministre adjoint de Transports Canada et la réponse envoyée par ce dernier à M. Eglington le 20 août 1979.

DORS/79-154

TARIFS DES GARDIENS DE PORT

Loi sur la marine marchande du Canada

C.P. 1979-346

Critère 1 (a)

Les pouvoirs habilitants se lisent comme suit:

627. Le gouverneur en conseil peut établir des règles et règlements prescrivant la manière dont le gardien de port doit exercer ses fonctions et lui conférant les fonctions supplémentaires qu'il peut, à l'occasion, juger convenables, et la *Chamber of Shipping* ou le conseil du *Board of Trade* ou la chambre de commerce peut, à l'occasion, faire des recommandations au gouverneur en conseil relativement à ces autres fonctions ou à toute modification des fonctions assignées dans la présente Partie au gardien de port pour ce qui concerne le port, et le gouverneur en conseil peut, en conséquence, assigner ces autres fonctions ou effectuer cette modification.

633. (1) La *Chamber of Shipping* ou le conseil du *Board of Trade* ou de la chambre de commerce que le Ministre peut désigner pour le port pour lequel a été nommé un gardien de port peut à l'occasion, établir un tarif des droits que doivent payer au gardien de port, pour ses services et ceux de ses adjoints, les capitaines ou les propriétaires de navires à l'égard desquels ledit gardien de port est tenu d'exercer ses fonctions; ce tarif est sujet à l'approbation du gouverneur en conseil.

(2) Lorsqu'il n'existe pas de *Board of Trade* ni de chambre de commerce ni de *Chamber of Shipping* désignés par le Ministre, le gouverneur en conseil peut établir ce tarif.

M. Charron précise bien dans sa lettre que le paragraphe 633(2) constitue la disposition pertinente puisque aucun des

[Texte]

section 633(1) which could make tariffs of fees. Section 633 is nonetheless limited to *harbours*. Yet section 3 of the Tariff prescribes charges for districts as well. Section 627 does not authorize any fee or tariff to be imposed and can not be used to prescribe a tariff for districts.

July 27, 1979

Mr. Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Transport Canada,
Transport Canada Bldg.,
Place de Ville,
Ottawa K1A 0N5

Re: SOR/79-154, Port Wardens Tariff

Dear Mr. Charron:

Before presenting the above Tariff to the Committee, I would like to have your assurance that there is no Board of Trade, Chamber of Commerce, or Chamber of Shipping designated by your Minister pursuant to Section 633 (1) of the Shipping Act for the harbours mentioned in Section 3 of the Tariff.

I am always somewhat at a loss when faced with the Shipping Act and I shall value your explanation as to the way in which Section 633 of the Act extends to districts as well as to harbours, Section 3 of the Tariff being cast in terms of both districts and harbours.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

August 20, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
On Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/79-154 Port Wardens Tariff

Dear Mr. Eglington:

In response to your letter of the 27th July, there are no Boards of Trade, Chambers of Commerce nor Chambers of Shipping designated by the Minister of Transport pursuant to Section 633 (1) of the Canada Shipping Act.

With regard to your second query, the rationale for omitting districts from Section 633 of the Act would seem to be that Boards of Trade, etc., would normally only have jurisdiction within a municipality and a harbour would usually be within the confines of such municipality. A district on the other hand

[Traduction]

organismes indiqués au paragraphe 633(1) qui pourraient établir un tarif des droits n'a été désigné. L'article 633 est néanmoins limité *aux ports*. Et pourtant, l'article 3 du tarif prévoit l'application du tarif aux circonscriptions également. L'article 627 n'autorise l'imposition ni d'un tarif ni d'un droit et on ne peut l'invoquer pour prescrire un tarif aux circonscriptions.

Le 27 juillet 1979

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Transports Canada
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
Ottawa K1A 0N5

Objet: DORS/79-154, Tarif des gardiens de port

Monsieur,

Avant de soumettre le tarif susmentionné au Comité, j'aimerais être certain qu'aucun *Board of Trade*, aucune chambre de Commerce ni une *Chamber of Shipping* n'a été désigné par votre ministre conformément aux dispositions du paragraphe 633(1) de la Loi sur la marine marchande pour les ports mentionnés à l'article 3 du tarif.

Je suis toujours quelque peu perplexe devant la Loi sur la marine marchande et je vous saurais gré de me faire savoir de quelle manière l'article 633 de la Loi s'applique aux circonscriptions aussi bien qu'aux ports, l'article 3 du tarif s'appliquant à la fois aux unes et aux autres.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 20 août 1979

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte du Sénat et
de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-154 Tarif des gardiens de port

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 27 juillet je vous informe qu'aucun *Board of Trade*, aucune chambre de commerce ni une *Chamber of Shipping* n'a été désigné par le ministre des Transports conformément au paragraphe 633(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada.

En ce qui concerne votre deuxième question, la raison pour laquelle les circonscriptions ne sont pas mentionnées à l'article 633 de la Loi, serait que les *Boards of Trade*, etc., n'auraient compétence que dans les limites d'une municipalité, et qu'un port serait habituellement situé dans les limites de cette der-

[Text]

can be arbitrarily set by the Governor in Council and could comprise, for example, Vancouver Island. In such cases it would not be possible to designate a single Board of Trade as the responsible organization.

In practice Port Wardens are appointed under Section 606 of the Act and all such officers are Federal Public Servants.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I think our Counsel is suggesting there would be an amendment to the statute to cover the situation, as indicated at the bottom of page 1 of his notes. Is that correct?

Mr. Eglington: Well, either that, Mr. Chairman, or an amendment to the regulation to make it fit within the existing statute.

Mr. Baldwin: The statute to fit the regulation or the regulation to fit the statute.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, one or the other. Let us hope they will . . .

Mr. Baldwin: Maybe even both.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, we might get that, too.

Any further questions from any of the members?

SOR/79-439—Income Earned in Quebec Income Tax Remission Order, 1979: we have a letter from Mr. Eglington of August 7, 1979 to Dr. Neufeld, the Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Department of Finance, asking for an explanation of the order and its purpose. And there is a very comprehensive letter dated September 18, 1979 from E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister, to Mr. Eglington. This letter should be printed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would say no. I think it is very interesting but not really—because we are not going to take any action.

Mr. Eglington: No, it is purely for information.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it is purely for information. And I do not think we need it printed.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. I might ask a question, though. Since this review is in process at the present time, do we have any indication when the review will be completed?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, we might ask that question, I would think.

Then I assume our Counsel is satisfied with the explanation that has been given.

[Translation]

nière. Par contre, une circonscription peut être arbitrairement fixée par le gouverneur en conseil; elle pourrait comprendre, par exemple, l'Île de Vancouver. Dans un cas semblable, il serait alors impossible de désigner comme organisme responsable, un seul *Board of Trade*.

Dans la pratique, les gardiens de port sont nommés aux termes de l'article 606 de la Loi et tous ces agents sont des fonctionnaires fédéraux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Notre conseiller juridique y suggère une modification à la loi afin de régler le problème. Vous trouvez cela au bas de la première page de ses notes. C'est bien cela?

M. Eglington: Eh bien, soit on modifie la loi, soit on modifie la règlement afin qu'il soit conforme à la loi actuellement en vigueur.

M. Baldwin: Donc, on adapte la loi au règlement ou le règlement à la loi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est l'un ou l'autre. Espérons qu'ils . . .

M. Baldwin: Peut-être même les deux.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Sait-on jamais!

Avez-vous d'autres questions?

Le DORS/79-439—Décret de 1979 sur la remise d'impôt sur le revenu gagné au Québec. Il y a une lettre envoyée le 7 août 1979 par M. Eglington à M. Neufeld, sous-ministre adjoint, Direction de la politique fiscale et des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances. M. Eglington y demande la justification du décret et sa raison d'être. Le 18 septembre 1979, M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint, a envoyé une très longue lettre à M. Eglington. Cette lettre devrait être imprimée dans le compte rendu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas. La lettre est vraiment très intéressante, mais je n'ai pas l'impression que le ministère entend y donner suite.

M. Eglington: Non, effectivement, on m'a envoyé cette lettre seulement pour ma gouverne.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est bien mon avis. Je ne crois pas qu'on soit obligé de l'imprimer.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Si vous permettez, je voudrais toutefois poser une question. Puisque la révision est en cours à l'heure actuelle, avez-vous une idée du moment où elle doit se terminer?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pourrions toutefois poser la question.

Je présume que notre conseiller juridique est satisfait de l'explication qu'on lui a fournie.

[*Texte*]

Mr. Eglington: Well, it was to find out what it was about in this instance. It was very complicated. I found one sentence rather curious: at the bottom of page 2, the last three lines, sort of a parenthesis there:

... this section effectively anticipates that future federal Remission Orders will be approved by His Excellency the Governor General in Council.

I did not quite understand what that meant.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, it is agreed we do not print this at all, then?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is no point in it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. So it will not be printed.

SOR/79-498—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendment, Aeronautics Act: there are the criteria from Counsel, and I guess what we should do is ask to have it properly corrected. Other than that, there is nothing to be said.

SOR/79-615—Unemployment Insurance Regulations, amendment, Unemployment Insurance Act, 1971, P.C. 1979-2193: I do not think this needs to be printed. It would appear both items have been cleared up and the corrections have been made. So there is no need to print any of the correspondence or the criteria.

SOR/79-562—Schedule to the Act, amendment, Hazardous Products Act, P.C. 1979-2050: we have Counsel's comment. I understand the regulations were revoked, so there appears to be no reason to print this either.

No comment from any of the members? We will carry on to the next one.

SOR/79-637—Schedule to the Act, amendment, Carbonated Soft Drink Containers Regulations, revocation, Hazardous Products Act, P.C. 1979-2303: we have Counsel's comment again. I suppose there is no problem, in that this appears to be *intra vires*.

Does Counsel have any further comment to make regarding this matter?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. I simply put the explanatory note in to indicate this is one of the rare examples where Parliament could disallow an instrument. There is no time limit on the disallowance, either.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But there is no time limit, so there is no procedural means available now to disallow the procedure laid down in the act, really. Is that not the difficulty? There are no rules of Parliament to take care of it.

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No doubt we will be talking about it in our regulatory report.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, should we print this?

[*Traduction*]

M. Eglington: Eh bien, je voulais savoir ce qui en était dans ce cas précis. Une phrase, entre autres, m'a bien étonné. Au bas de la page 2, voici ce qu'on lit aux trois dernières lignes:

... cet article anticipe en fait les futurs décrets fédéraux de remise qui seront approuvés par Son Excellence le gouverneur général en conseil.

Je ne comprends pas très bien la signification de cette parenthèse.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors, on l'imprime ou on ne l'imprime pas?

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est inutile.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Elle ne sera donc pas imprimée.

DORS/79-498—Ordonnance régissant l'utilisation par les transporteurs aériens d'avions petits porteurs—modification, Loi sur l'aéronautique. Le conseiller juridique énonce des critères et nous devons sans doute demander que quelques corrections soient apportées. Il n'y a rien d'autre à part cela.

DORS/79-615—Règlement sur l'assurance-chômage, modification, Loi sur l'assurance-chômage, 1971, C.P. 1979-2193. Je ne crois pas qu'il soit utile de faire imprimer cela non plus. Les deux questions ont déjà été réglées. Il est inutile d'imprimer la correspondance et le commentaire.

DORS/79-562—Annexe de la Loi sur les produits dangereux, modification, Loi sur les produits dangereux, C.P. 1979-2050. Il y a un commentaire du conseiller juridique. Il semble que les règlements aient été révoqués, il est donc inutile de faire imprimer tout cela.

Est-ce que certains membres voudraient ajouter quelque chose? Passons donc au suivant.

DORS/79-637—Annexe de la loi, modification, Règlements sur les contenants de boissons gazeuses non alcoolisées, abrogation, Loi sur les produits dangereux, C.P. 1979-2303. Il y a à nouveau un commentaire du conseiller juridique. Il ne semble pas y avoir de problème puisque la chose semble constitutionnelle.

Le conseiller juridique aimerait-il ajouter quelque chose?

M. Eglington: Non, monsieur le président. J'ai ajouté cette note explicative uniquement pour signaler que c'est là un des rares exemples où le Parlement lui-même désavoue un texte réglementaire. Il n'y a aucun délai d'annulation non plus.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Comme il n'y a pas de délai fixé, il n'y a aucun recours pour annuler la procédure établie par la loi. N'est-ce pas là le problème? Le Parlement n'a prévu aucune règle pour parer à de telles situations.

M. Eglington: Vous avez raison.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Nous en parlerons certainement dans notre rapport sur les règlements.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Alors, imprimons-nous cela?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think we should just print the explanation saying what it is.

• 1615

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will print the explanatory note, then.

SOR/79-637

SCHEDULE TO THE ACT, amendment
CARBONATED SOFT DRINK CONTAINERS REGULA-
TIONS, revocation

Hazardous Products Act

P.C. 1979-2303

November 19, 1979

Explanatory Note

This Order adds 1.5 litre "exploding" bottles to Part I of the Schedule to the Hazardous Products Act. It is *intra vires*.

The Order was required to be laid before both Houses not later than fifteen days after the commencement of the present Session and was laid in the Senate on 24th October 1979 and in the House of Commons on 23rd October 1979.

The Hazardous Products Act is one of the few statutes which permit *disallowance*. Pursuant to section 8(4) of the Act if *both* Houses resolve to disallow an Order or part of an Order which adds a product or substance to the Schedule to the Act the Order in thereupon revoked.

The present Order came into effect on registration on 27th August 1979 and has the effect of banning the advertising, selling or importing into Canada of 1.5 litre pop bottles.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/78-394, Schedule to the Act, amendment, Hazardous Products Act, P.C. 1978-1382. We have Counsel's comment. He has made an observation here and maybe this should be satisfactory enough, but it should probably be brought to the attention of the department.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, the department brought it to its own attention and they rushed in to the new Parliament and tabled all the old orders.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then there is no action to be taken on this. All right, we will not print it.

SI/79-49, Excluding Certain Positions in the Canadian Penitentiary Service from the Operation of Subsection 12(2) of the Act, Public Service Employment Act, P.C. 1979-396. Maybe Counsel could explain what he means by his explanatory note.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je crois que nous devrions imprimer l'explication en donnant quelques précisions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): D'accord.

DORS/79-637

ANNEXE DE LA LOI—Modification
RÈGLEMENT SUR LES CONTENANTS DE BOISSONS
GAZEUSES NON ALCOOLISÉES—Abrogation

Loi sur les produits dangereux

C.P. 1979-2303

Le 19 novembre 1979

Note explicative

Cette ordonnance ajoute les bouteilles de 1,5 litre «susceptibles d'exploser» à la Partie I de l'Annexe de la Loi sur les produits dangereux. Elle est légale.

L'ordonnance devait être déposée devant les deux Chambres, dans un délai de quinze jours suivant le début de l'actuelle session; elle a été déposée au Sénat le 24 octobre 1979 et à la Chambre des communes le 23 octobre 1979.

La Loi sur les produits dangereux est l'un des rares textes législatifs permettant une *révocation*. Aux termes du paragraphe 8(4) de la Loi, en effet, si les *deux* Chambres adoptent une résolution révoquant une ordonnance ou une partie d'ordonnance qui ajoute un produit ou une substance à l'Annexe de la Loi, l'ordonnance est alors révoquée.

L'ordonnance actuelle est entrée en vigueur à la date d'enregistrement, le 27 août 1979, et a pour effet d'interdire la publicité, la vente ou l'importation au Canada de bouteilles de boissons gazeuses de 1,5 litre.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): DORS/78-394, Annexe de la Loi sur les produits dangereux, amendement, C.P. 1978-1382. Il y a un commentaire de notre conseiller qui devrait être suffisant et que l'on pourrait probablement signaler au ministère.

M. Eglington: Monsieur le président, je crois que le ministre l'a remarqué lui-même et qu'il s'est empressé de déposer tous les anciens décrets devant la nouvelle législature.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il n'est donc pas nécessaire de faire quoi que ce soit à ce sujet. Parfait.

PR/79-49, Exclusion de certains postes du Service canadien des pénitenciers des dispositions du paragraphe 12(2) de la loi, Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, C.P. 1979-396. Notre conseiller peut peut-être nous expliquer ce qu'il veut dire exactement dans sa note.

[Texte]

SI/79-49

EXCLUDING CERTAIN POSITIONS IN THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE FROM THE OPERATION OF SUBSECTION 12(2) OF THE ACT

Public Service Employment Act

P.C. 1979-396

November 13, 1979

Explanatory Note

This appears to be the first Exclusion Order of a type which could be characterized either as "affirmative action" or as "reverse discrimination".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I am confused. What is reverse discrimination?

Mr. Eglington: Not that I am one to bring up United States parallel very often, but do you remember . . .

Mr. Baldwin: The case of the doctor.

Mr. Eglington: . . . the medical one?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are talking about the Bach case?

Mr. Baldwin: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not sure what that has got to do with this. They just simply say that there are certain women, and I presume for good reasons who are not capable of acting in certain positions in the Penitentiary Service. How is that reverse discrimination? It is just saying you are weak physically or whatever it is.

Mr. Eglington: I took it, Senator Godfrey, to be the other way. They were saying that women had suffered disadvantages by women correctional officers and to facilitate the appointment of women in correctional institutions . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I misread it.

Mr. Eglington: . . . they were being excluded from the act to appoint women to the Service.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, so this is to allow women preference over men.

Mr. Eglington: Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see; now I understand. That is all right.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/78-632 Vancouver Crane Tariff, amendment, National Harbours Board Act, P.C. 1978-2513. We have Counsel's comment. There are two pieces of correspondence. Have these been printed before?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right. We have a letter from Mr. Eglington to Mr. Franche dated January 26, 1979 and a letter from Mr. Elmitt to Mr. Eglington of May 9, 1979. The comment of Counsel and the two letters could be printed.

[Traduction]

TR/79-49

EXCLUSION DE CERTAINS POSTES DU SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS DES DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 12(2) DE LA LOI

Loi sur l'emploi dans la Fonction publique

C.P. 1979-396

13 novembre 1979

Note explicative

Ce décret d'exclusion semble être le premier d'un type nouveau qui pourrait être qualifié soit de « mesure positive », ou de « discrimination à rebours ».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, qu'entend-il par « discrimination à rebours »?

M. Eglington: Je n'établis pas souvent de parallèle avec les États-Unis, mais vous souvenez-vous . . .

M. Baldwin: Du cas du médecin.

M. Eglington: . . . oui?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous parlez de l'affaire Bach?

M. Baldwin: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne vois pas tellement le rapport. On dit simplement ici que certaines femmes, et pour de bonnes raisons je pense, ne sont pas capables d'occuper certains postes du service des pénitenciers. Comment voir là de la « discrimination à rebours »? J'ai juste parlé d'une faiblesse physique ou de quelque chose de ce genre.

M. Eglington: Je croyais, sénateur Godfrey, que c'était l'inverse. On disait que des femmes avaient été désavantagées par du personnel de correction féminin et qu'il s'agissait de faciliter la nomination de femmes dans les maisons de correction . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Alors, j'ai mal compris.

M. Eglington: . . . qu'on les empêchait de nommer des femmes dans le Service.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, c'est alors là donner la préférence aux femmes plutôt qu'aux hommes.

M. Eglington: C'est cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord, maintenant je comprends. C'est parfait.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): DORS/78-632, Tarif des droits de grue de Vancouver—Modification, Loi sur le conseil des ports nationaux, C.P. 1978-2, 513. Il y a un commentaire de notre conseiller accompagné de deux lettres. Cela a-t-il déjà été imprimé?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien. Nous avons donc une lettre de M. Eglington à M. Franche datée du 26 janvier 1979, et une de M. Elmitt à M. Eglington, du 9 mai 1979. Nous pouvons donc insérer le commentaire de notre conseiller et ces deux lettres.

[Text]

SOR/78-632

VANCOUVER CRANE TARIFF, AMENDMENT

National Harbours Board Act

P.C. 1978-2513

November 15, 1978

SOR/78-632, Vancouver Crane Tariff, amendment

SOR/78-633, Vancouver Heavy-Lift Crane Tariff, amendment

SOR/78-777, Quebec Electricity Service By-law, amendment

1. These amendments provide for 1½ per cent surcharges per month on outstanding charges.

This matter has been raised with the Harbours Board on numerous occasions over the past four years. On 2nd March 1978, the Committee decided to refer to this matter, along with other matters outstanding with the National Harbours Board, in its next General Report unless the Steering Committee decided a special Report should be made. The Steering Committee has made no such decision, and all the Harbours Board matters will be included in the draft of the General Report to be made this Session.

2. Section 4(4), SOR/78-777, Quebec Electricity Service By-law

This section offers an example of a type of legislation by reference that the Committee has not seen previously. Rates, now set by the Governor in Council, for electricity service at the harbour of Quebec will be "automatically revised on the same date and in the same proportions as revisions of the Hydro-Quebec tariff to customers of the same classification".

January 26, 1979

Pierre A. H. Franche, Esq.,
Chairman,
National Harbours Board,
Room 1919, Tower "A",
Place de Ville,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-777, Quebec Electricity Service By-law,
amendment—New section 4(4)

Dear Mr. Franche:

This amendment was before the Committee yesterday when special attention was directed to the new section 4(4), which incorporates by reference changes in Hydro Quebec rates as changes in your Board's tolls. The Committee has set its face against incorporation of external standards in statutory instruments unless they are fixed and known. The whole purpose of section 4(4) is to incorporate a variable point of reference and

[Translation]

DORS/78-632

TARIF DES DROITS DE GRUE DE VANCOUVER—MODIFICATION

Loi sur le Conseil des ports nationaux

C.P. 1978-2513

15 novembre 1978

DORS/78-632, Tarif des droits de grue de Vancouver—Modification

DORS/78-633, Tarif des droits de levage d'objets lourds pour la grue de Vancouver—Modification

DORS/78-777, Tarif du service d'électricité du Québec—Modification

1. Ces modifications prévoient des droits supplémentaires de 1½ p. 100 par mois sur les droits exigibles.

Cette question a été soulevée à diverses reprises avec le Conseil des ports nationaux, au cours des quatre dernières années. Le 2 mars 1978, le Comité a décidé d'inclure cette question, avec d'autres concernant le Conseil des ports nationaux, dans son prochain rapport général, à moins que le Comité directeur ne décide que ces questions devraient faire l'objet d'un rapport spécial. Comme le Comité directeur n'a pas pris de décision à cet effet, toutes les questions concernant le Conseil des ports nationaux seront incluses dans le projet de rapport général qui sera présenté au cours de la session.

2. Paragraphe 4(4), DORS/78-777, Tarif du service d'électricité du Québec

Ce paragraphe constitue un exemple du genre de mesure législative incorporée par renvoi dont le Comité n'avait pas encore été saisi jusqu'à maintenant. Les tarifs du service d'électricité au port de Québec, maintenant fixés par le gouverneur en Conseil, seront «automatiquement rajustés dans les mêmes proportions que ceux de l'*Hydro-Québec* à chaque fois qu'elle modifie son *tarif* pour les abonnés de même nature.»

Le 26 janvier 1979

Monsieur Pierre A. H. Franche,
Président
Conseil des Ports nationaux
Pièce 1919, Tour «A»
Place de Ville
Ottawa, Ontario

Objet: DORS/78-777, Tarif du service d'électricité du
Québec—Modification—nouveau paragraphe 4(4)

Monsieur,

Le Comité était saisi hier du présent amendement lorsque son attention a été tout particulièrement attirée sur le nouveau paragraphe 4(4) qui apporte, par renvoi, les modifications des taux de l'*Hydro-Québec*, en tant que modifications des droits de votre Commission. Le Comité s'est prononcé contre l'insertion, dans les textes réglementaires, de normes extérieures indéterminées et inconnues. L'objet du paragraphe 4(4) est d'introduire un critère variable et de dégager le gouverneur en

[Texte]

to relieve the Governor in Council of the responsibility the statute lays upon him of setting tolls by by-law.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. C. G. Eglington
Standing Joint Committee
Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-777, Quebec Electricity Service By-law,
Amendment—New Section 4(4)

Dear Mr. Eglington:

This will refer to your letter of January 26th last. I apologize for the delay in responding to your comments.

Although the criteria used by Governor in Council in revising the rates is supplied by another body, surely it can be said that the Governor in Council in approving this criteria has still made his own decision.

I expect the above will be brought to the attention of the Committee for their consideration.

Yours truly,

F. T. Elmitt,
Co-ordinator, By-laws
Tariffs & Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would appear to me that Counsel's comment one appears to be all right and maybe Counsel would care to comment further on two.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I just say that I am not quite sure what you mean when you say that this is an example of the type of legislation by reference that the Committee has not seen previously. In what way is this different from . . .

Mr. Eglington: That was back in 1978, the Committee not seeing it previously.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: That was the incorporation of rights set by another body dealing with the increases in the hydro rates they would automatically be included in the National Harbours Board rates. This really is just another aspect of the problem of Section 14 of the Harbours Board Act that came up earlier in the meeting. These practices are no doubt sensible but Section 14 needs to be amended to provide for this.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So in other words, when you take a look at paragraph

[Traduction]

Conseil de la responsabilité que lui attribue la loi de fixer les droits par règlements.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/78-777,—tarif du service d'électricité du
Québec, modification—nouveau paragraphe 4(4)

Monsieur,

Je m'excuse du retard apporté à répondre aux observations formulées dans votre lettre du 26 janvier dernier.

Si les critères utilisés par le gouverneur en Conseil pour réviser les taux proviennent, il est vrai, d'un autre organisme, on ne saurait tout de même nier qu'en approuvant ce critère, le gouverneur en Conseil prend sa propre décision.

J'espère que vous communiquerez ma réponse au Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coordonnateur
Tarifs et Règlements
F. T. Elmitt

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il me semble que le premier commentaire de notre conseiller est facile à comprendre et qu'il pourrait peut-être passer directement au numéro 2.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Moi, je ne suis pas tout à fait sûr de comprendre ce que vous voulez dire exactement au paragraphe 2 quand vous signalez que ce paragraphe constitue un exemple du genre de mesure législative incorporée par renvoi, dont le Comité n'a pas encore été saisi jusqu'à maintenant. Quelle différence y a-t-il avec . . .

M. Eglington: C'était en 1978, le Comité n'en avait pas encore été saisi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai.

M. Eglington: Il s'agissait d'incorporer des droits fixés par une autre instance décidant des augmentations des tarifs du service d'électricité; ces tarifs seraient automatiquement inclus dans les tarifs du Conseil des ports nationaux. C'est en fait là simplement un autre aspect du problème que pose l'article 14 de la Loi sur le Conseil des ports nationaux dont on parlait tout à l'heure. Ces pratiques sont certes sensées, mais l'article 14 doit être amendé en conséquence.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Autrement dit, le paragraphe 2 de la lettre de M. Elmitt donne

[Text]

2 of Mr. Elmitt's letter you are really saying that may be an answer but it is not really the solution.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): So you are recommending an amendment. All right.

Now we have SOR/78-759—Employment Tax Credit Program Regulations, amendment. There are several pieces of correspondence. The first letter is dated March 12, 1979 from Mr. Eglington to Mr. Banerd, Acting Executive Secretary, Department of Employment and Immigration and Mr. Banerd's reply to Mr. Eglington dated April 23, 1979. Are you satisfied with the reply, Mr. Counsel?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I have a little difficulty in answering that question.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We had better print both letters.

March 12, 1979

A. Banerd, Esq.,
Acting Executive Secretary,
Department of Employment and
Immigration,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-759, Employment Tax Credit Program
Regulations, amendment

Dear Mr. Banerd:

The Committee considered the above amendment on Thursday last, 8th instant, taking particular note of the new form prescribed. That form requires an employer to certify that his normal force is calculated either on "the fluctuating basis" or on the "non-fluctuating basis" by ticking the applicable box. However, the Regulations themselves make no reference to fluctuating or non-fluctuating bases. Neither paragraph (a) nor paragraph (b) of the definition of "normal work force" is easily identifiable as relating to fluctuations or non-fluctuations in the work force or the work performed.

The Committee noted that originally the distinction was between calculation in accordance with "subsection (a) of the definition of 'normal work force'...", and calculation in accordance with "subsection (b) of the definition of 'normal work force'...", the former being characterised in the form as "employment in an industry having seasonal or fluctuating employment patterns" and the latter as "employment in an industry not having seasonal employment patterns". The then paragraphs (a) and (b) of the definition of normal work force did in any event on their face relate to seasonal and fluctuating employment and by implication the opposite.

The Committee thinks that filling up forms is always a difficult thing to do properly and that a conscious effort should be made to avoid all confusion and as much difficulty as possible. Consequently, it is of the view that it would be better if the definition of "normal work force" were amended to

[Translation]

peut-être une réponse, mais ne peut être réellement considéré comme une solution.

M. Eglington: C'est cela.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous recommandez donc un amendement. Parfait.

Passons maintenant à DORS/78-759, règlement du programme de crédit d'impôt à l'emploi, modification. Il y a là plusieurs lettres, la première, du 12 mars 1979 est adressée par M. Eglington à M. Banerd, secrétaire exécutif intérimaire, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, et la réponse de ce dernier à M. Eglington est datée du 23 avril 1979. La réponse vous satisfait-elle, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Monsieur le président, j'ai quelque peine à répondre à cette question.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être devrions-nous insérer les deux lettres?

Le 12 mars 1979

Monsieur A. Banerd
Secrétaire exécutif intérimaire
Ministère de l'Emploi et
de l'Immigration
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-759, Règlement du programme de
crédit d'impôt à l'emploi—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le jeudi 8 courant la modification susmentionnée et a remarqué en particulier la nouvelle formule prescrite. Cette dernière exige de l'employeur qu'il certifie que son effectif normal est calculé selon les critères applicables «à une entreprise sujette à des variations saisonnières» ou «à une entreprise non sujette à des variations saisonnières» en cochant la case appropriée. Cependant, le règlement même ne fait pas mention des entreprises sujettes ou non à des variations saisonnières. Ainsi, il n'est pas facile de discerner si les alinéas a) et b), qui définissent «l'effectif normal», concernent les effectifs et les travaux qui sont assujettis ou non à des variations saisonnières.

Le Comité a remarqué que dans sa formulation initiale, le règlement établissait une distinction entre le calcul conformément à l'alinéa a) ... qui définit «l'effectif normal» en fonction d'un «emploi dans une industrie où l'embauche a un caractère saisonnier ou fluctuant», et le calcul conformément à l'alinéa b) ... qui définit «l'effectif normal» en fonction d'un «emploi dans une industrie où l'embauche ne connaît pas de fluctuations saisonnières». A première vue, les alinéas a) et b) initiaux qui définissaient l'effectif normal s'appliquaient en tout état de cause à l'embauche présentant un caractère saisonnier ou fluctuant et par conséquent à l'embauche ne connaissant pas de fluctuations saisonnières.

Le Comité considère qu'il est toujours difficile de bien remplir des formules et qu'un effort consciencieux doit être fait pour éviter toute confusion et supprimer le plus possible les difficultés. Par conséquent, le Comité estime qu'il serait préférable de modifier la définition de «l'effectif normal» de façon à

[Texte]

include clear reference to "fluctuating" and "non-fluctuating" bases, or if the form were amended to require checking off of either paragraph (a) or paragraph (b) of the definition of "normal work force".

The Committee noted that SOR/78-759 cures the discrepancy between the two official versions of the definition of "normal work force" in SOR/78-232.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 23, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Subject: Employment Tax Credit Program Regulations
SOR/78-759

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of March 12, 1979 regarding the above-mentioned Regulations.

The prescribed form to which you refer in your letter was designed in such a way as to make it as simple as possible for the public to complete. This form utilizes the words "fluctuating" and "non-fluctuating" as it was felt that both the employer and the Commission's staff would easily associate with these terms when referring to the two different employment bases from which the employment tax credit is calculated.

Since the introduction of the Regulations and revised documentation regarding the Employment Tax Credit Program, this initiative has been significantly successful and no complaints have been received about the documentation. The Regulations are only made available to the public on request, and the very great majority of employers clearly use the attached leaflet.

It is agreed that the Regulations should perhaps have included a reference to the phrases "fluctuating" or "non-fluctuating"; however, we are of the opinion that this absence has not in any way affected the operation or understanding of the program.

[Traduction]

ce qu'elle inclue les expressions «entreprise sujette à des variations saisonnières» et «entreprise non sujette à des variations saisonnières», ou de modifier la formule pour qu'il soit nécessaire de cocher l'alinéa a) et b) qui définissent «l'effectif normal».

Le Comité a remarqué que le DORS/78-759 supprimait la divergence entre les deux versions officielles de la définition de «l'effectif normal» contenue dans le DORS/78-232.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 23 avril 1979

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
A/S Le Sénat du Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-759, Règlement du programme de
crédit d'impôt à l'emploi—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 12 mars 1979 concernant le règlement susmentionné.

La formule prescrite dont vous faites mention dans votre lettre a été conçue de façon à simplifier le plus possible la tâche du public qui doit la remplir. Dans cette formule, on utilise les expressions «entreprise sujette à des variations saisonnières» et «entreprise non sujette à des variations saisonnières» car on a estimé que l'employeur et la Commission pourraient facilement faire le lien avec ces deux expressions et se reporter aux deux bases différentes d'emploi à partir desquelles le crédit d'impôt à l'emploi est calculé.

Depuis que le règlement est appliqué et que la documentation concernant le Programme de crédit d'impôt à l'emploi a été révisée, je dois dire que cette mesure n'a causé aucun problème et que nous n'avons reçu aucune plainte concernant la documentation. Le règlement n'est remis au public qu'à sa demande et la très grande majorité des employeurs utilisent sans ambiguïté l'imprimé ci-joint.

Nous convenons cependant que le règlement devrait peut-être faire mention des expressions «entreprise sujette à des variations saisonnières» et «entreprise non sujette à des variations saisonnières»; toutefois, nous sommes d'avis que cette carence n'a touché aucunement ni l'application ni la compréhension du programme.

[Text]

I hope that my comments have provided satisfactory clarification for the questions you have raised.

Yours sincerely,

A. J. Banerd,
A/Executive Secretary.

Mr. Eglington: Mr. Banerd says that there have been absolutely no problems or difficulties in administering the regulations or people have had no difficulty in filling up the forms, even though the form uses terms which do not appear in the regulations, which was the Committee's point. The boxes people have to tick off in the form should use the same terms that the regulations themselves use. Mr. Banerd says there has been no problem. The people, when they fill them out, have access to these pamphlets that he provided, and they follow the pamphlets. There is no problem. There is, however, I suppose the general point that regulations should be internally consistent, and the forms that are prescribed should reflect the regulations.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I suppose the point he really makes is that since there are no complaints, there does not seem to be a problem. So I suppose we might as well leave it alone.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think that is one we should not press under the circumstances.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations. We have Mr. Eglington's letter of February 27, 1979 to Mr. Connell. That will be printed. We have the reply of Mr. Connell of March 16, 1979 to Mr. Eglington, and that could be printed also.

February 27, 1979

J. P. Connell, Esq.,
Deputy Minister,
Department of National Revenue
(Customs and Excise),
Ottawa, Ontario.

RE: SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations

Dear Mr. Connell:

The Committee considered these Regulations on 8th instant when it was noted that they contain no definition of "returning resident", or of "resident". Neither term appears to be defined in Schedule A to the Customs Tariff. Consequently, the Committee wishes to know whether a "resident" will be a non "non-resident" as that latter term is defined in SOR/78-546, Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order. If that is the case, the Committee wishes also to learn whether "resident" will include a "temporary resident" as defined in

[Translation]

J'espère que mes observations viendront clarifier suffisamment les questions que vous avez soulevées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A. J. Banerd
Secrétaire exécutif intérimaire

M. Eglington: M. Banerd déclare en effet que l'administration du règlement n'a posé aucun problème ou difficulté, et que jamais personne n'a eu de mal à remplir les formulaires même si les termes utilisés n'apparaissent pas dans les règlements. Telle était en effet l'objection du Comité. Les cases que les gens doivent cocher dans les formulaires devraient contenir les mêmes termes que ceux des règlements. M. Banerd indique qu'il ne s'est produit aucune difficulté. Les gens qui remplissent ces formulaires peuvent se guider sur ces brochures qu'il fournit. Il faudrait pourtant qu'en règle générale, il y ait une logique interne dans ces règlements et les formulaires que l'on prescrit de remplir devraient refléter les règlements.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suppose qu'il veut nous dire que puisqu'il n'y a pas de plaintes, il n'y a pas de problème. Par conséquent, il vaut mieux laisser tomber.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je ne crois pas qu'on devrait insister dans ce cas.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): DORS/78-310, règlement d'exemption de douanes (Voyageur). Nous avons ici en main la lettre du 27 février 1979, envoyée par M. Eglington à M. Connell. Nous la ferons imprimer en annexe. Nous avons aussi ici la réponse fournie le 16 mars 1979, par M. Connell à M. Eglington, nous l'annexons aussi au procès-verbal.

Le 27 février 1979

Monsieur J. P. Connell
Sous-ministre
Ministère du Revenu national
(Douanes et Accise)
Ottawa (Ontario)

OBJET: DORS/78-310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs)

Monsieur,

Le Comité a étudié ce règlement le 8 février dernier lorsqu'on a remarqué qu'il ne donnait aucune définition du «résident revenant au pays» ou du «résident». L'annexe A du Tarif des douanes n'en donne pas non plus. Par conséquent, le Comité désire savoir si un «résident» sera considéré comme un «non-résident» selon la définition du DORS/78-546, Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents. Dans l'affirmative, le Comité désire aussi savoir si la définition du «résident» couvre celle du «résident temporaire», définie par le

[Texte]

that Order or only a non "non-resident" who is not a "temporary resident".

Yours sincerely

G. C. Eglington.

March 16, 1979

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington,

Thank you for your letter dated February 27, 1979 concerning SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations.

The temporary resident in SOR/78-546, the Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order, is considered a unique type of non-resident because his stay in Canada is so much longer than that for a non-resident visitor. In recognition of the fact that a temporary resident has no permanent residential status in Canada and is in Canada for an "extended visit" so to speak, duties and taxes are remitted on his goods provided they are for his own use while he is in Canada and will be re-exported with him when he returns home.

During his temporary residency in Canada a temporary resident is also made subject to the provisions of SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations, so that he is not afforded any special privileges over those of any other resident of Canada with respect to the importation of consumables (spirits, cigarettes, etc.) free of duty and taxes.

I trust this explains the situation.

Yours truly,

J. P. Connell.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It seems that he has satisfactorily answered; at least, I was satisfied.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I could not follow your first letter where you were talking about "there will be a non-resident". They were really talking about temporary residents.

Mr. Eglington: Senator Godfrey, this matter is very complicated. The other aspect of its appears later in today's agenda at the top of page three; Settler's Effects Regulations, Non-Residents, Vehicle and Baggage Remission Order, and Settler's Effects Acquired with Blocked Currencies Remission

[Traduction]

Décret, ou seulement celle du «non-résident» qui n'est pas un «résident temporaire».

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 16 mars 1979

M. G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
des Règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 24 février 1979 concernant le DORS/310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs).

Le «résident temporaire» du DORS/78-546, Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents, est considéré comme une catégorie particulière de non-résident car son séjour au Canada y est beaucoup plus long que celui d'un visiteur non-résident. Vu que le résident temporaire n'a pas le statut de résident permanent au Canada et qu'il y effectue, pour ainsi dire, une visite prolongée, on a décidé de lui accorder la remise de droits et de taxes de douanes sur ses marchandises, à condition qu'elles ne servent qu'à son usage personnel, lors de son séjour au Canada, et qu'elles soient réexportées lorsqu'il retournera dans son pays d'origine.

Au cours de son séjour au Canada, un résident temporaire est également assujéti aux dispositions du DORS/78-310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs). Par conséquent, il ne dispose d'aucun privilège différent de ceux dont jouissent les autres résidents du Canada en ce qui concerne l'importation en franchise de biens consommables (alcools, cigarettes etc.)

En espérant que cette lettre vous donne satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

J. P. Connell

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je pense qu'il a répondu d'une façon satisfaisante à la question, tout au moins pour moi.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je n'ai pas très bien suivi ce dont vous parliez dans votre première lettre lorsque vous avez mentionné: «sera considéré comme un non-résident». On parlait réellement de résident temporaire.

M. Eglington: Monsieur Godfrey, cette question est très complexe. Vous pouvez voir à l'ordre du jour d'aujourd'hui au sommet de la page 3 qu'il y a un autre aspect à cette question. En effet, au sommet de cette page 3, on lit règlement sur les effets d'immigrants; décret de remise sur les véhicules et les

[Text]

Order. These are all the difficulties that come in trying to divide the agenda up into compartments.

The answers given on that I think are satisfactory. In this instance, in his letter of March 16 Mr. Connell says, in the last substantive paragraph, that a temporary residence in Canada, is also made subject to the provisions of SOR/78-310 and so on. The regulations do not say so and they should do so to make it clear. That is really the part that is unsatisfactory.

Unless you knit these four instruments together, you cannot arrive at the answer. The Customs know the answer because they are administering them.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Let us suggest, then, as counsel has advised, that there be an amendment to the regulation.

SOR/77-321, as amended, Enterprise Development Regulations. We have counsel's comment to be printed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wrote "Do not print". I do not know why.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore)): I am suggesting that we do print it. I have a couple of questions I want to ask about it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would seem to me that these circulars should have been included next to the regulations. I think that should be made known to the department, as indicated in counsel's comment in paragraph No. 1. Also, I would suggest that we the Treasury Board, I suppose, about the publication that may or may not place in the *Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will the taxpaying public really be interested in having that put into the *Canada Gazette*? The people who are really affected know all the terms and conditions. I am just wondering if, from a practical point of view, that is really valid.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Maybe they can advise us that the expense would not be worth while. Maybe they can explain also that there is no problem with it at all and it really is not necessary from their point of view. But we do not know that at the present time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, he says the explanation emerges from correspondence with the department and so on.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It is a convincing explanation as far as it goes, I guess.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It did not particularly strike me as one we should make an issue of; that was all.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What does counsel have to say about that?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I am entirely in the hands of the Committee. It is something the Committee is going to have to make its mind up on. There is no legal point involved.

[Translation]

bagages des non-résidents et décret sur la remise fiscale à l'égard des effets d'immigrants acquis au moyen de fonds bloqués. Voilà tout ce qui se produit lorsqu'on veut trop diviser.

Les réponses qui ont été données dans ces cas sont, je le pense, satisfaisantes. Dans ce cas, cette lettre du 16 mars, M. Connell indique au dernier paragraphe que «un résident temporaire est également assujéti aux dispositions du DORS/78-310, etc. Les règlements ne l'indiquent pas, alors qu'ils le devraient pour que tout soit clair. C'est la partie qui n'est pas satisfaisante.

A moins de lier ces quatre textes, vous ne pouvez pas trouver la réponse. Les douanes connaissent la réponse, car c'est elles qui gèrent ces affaires.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous devrions alors proposer, comme le conseiller l'a préconisé, qu'on établisse un amendement à ce règlement.

DORS/77-321 tel que modifié, règlement sur l'expansion des entreprises. Nous avons ici les remarques du conseiller que nous pouvons annexer.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): J'ai écrit «ne pas imprimer». Je ne sais pas pourquoi.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je propose que nous l'annexions. Il y a un certain nombre de questions que je voudrais poser à ce sujet.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): D'accord.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il me semble que ces circulaires auraient dû être inclues avec les règlements. Je crois qu'il faudra indiquer ceci au ministère, comme c'est indiqué dans le paragraphe 1 des remarques de l'avocat. Je propose aussi que nous demandions au Conseil du Trésor, je suppose, s'il y aura oui ou non, publication dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Est-ce que les contribuables s'intéressent vraiment à ce que ce soit publié dans la *Gazette du Canada*? Ceux qui sont réellement touchés en connaissent exactement les conditions. Je me demande si, du point de vue pratique, c'est valable.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Peut-être qu'on nous dira qu'elles ne valent pas la peine d'être publiées. On nous dira peut-être qu'il n'y a aucune difficulté, du moins pour ce qui les concernent. De toute façon, nous n'en savons rien pour l'instant.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Non, il dit que l'explication découle de la correspondance entretenue avec le ministère etc.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je suppose que c'est une explication aussi plausible qu'une autre.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Je n'ai pas pensé que cela valait la peine de faire des histoires, c'est tout.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Que dit notre conseiller à ce sujet?

M. Eglington: Monsieur le président, je m'en remets au Comité. Ce sera au Comité d'en décider; il n'y a pas de question juridique impliquée.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Does it come under our criteria anywhere?

Mr. Eglington: If the Committee felt strongly about it, it could be described as being unusual and unexpected. We could simply mention it in a schedule and not print it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But you are saying print it in the *Canada Gazette*.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): No, I am asking them their reasons for not doing it. It may be a question of expense and so on, I do not know. Perhaps it is not necessary. At least they could give us an explanation as to why they do not do it.

Mr. Baldwin: Perhaps they could have a copy of our *Minutes of Proceedings and Evidence* to see that there are two opinions, anyway.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): We will print it then, the counsel's comment.

SOR/77-321, as amended, Enterprise Development Regulations

November 22, 1979

The final section of these extensive Regulations governing the heavily funded "Enterprise Development Programme" established under Votes in Appropriation Acts provides that the Enterprise Development Board shall make contributions to beneficiaries of the Programme "in accordance with terms and conditions approved" by certain Treasury Board instruments. The Committee was of the view (25th May 1978) that the terms and conditions in the Treasury Board circulars should have been included in or annexed to the Regulations.

The explanation which emerges from correspondence with the Department, the Auditor General's Report for 1976-77, pp. 125 ff, and Treasury Board Circular 1977-50 is this: the moneys paid under the Enterprise Development Programme are contributions, as distinct from grants; as such they can only be paid on the due observance and performance of terms and conditions laid down by the Treasury Board and included in a "contribution arrangement" made with each beneficiary of the programme who should, by the concluding of such an "arrangement", be familiar with all the terms and conditions. Hence, to reproduce the Treasury Board's terms and conditions for payment in the Regulations is redundant.

This explanation is convincing insofar as it relates to beneficiaries of the Programme. There may still be a case for setting out all the terms and conditions of the Enterprise Development Programme in a public document for the edification of the contributing, tax paying public, who do not have access to Treasury Board instruments, whereas they can get their hands on the *Canada Gazette*, even if only in a local public library. This really becomes a question of expense and of "open government".

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/77-802, Special Services and Fees Regulations,

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourtant, cette affaire de toute façon dépend des critères que nous avons fixés.

M. Eglington: Si le Comité pense réellement qu'il faut insister, je dirai que cette affaire est tout à fait exceptionnelle et inattendue. Nous pourrions simplement mentionner ce fait en annexe et ne pas l'imprimer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais vous avez dit qu'il fallait l'imprimer dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je demande au gens du ministère pourquoi ils ne l'ont pas fait. C'est peut-être à cause des coûts. Ce n'est peut-être pas nécessaire. J'estime que nous avons droit à une explication de leur part.

M. Baldwin: Il faudrait peut-être leur faire remettre un exemplaire du compte rendu de nos délibérations pour qu'ils voient que les opinions sont partagées.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous allons donc inclure le commentaire du conseiller.

DORS/77-321, tel que modifié, Règlement sur l'expansion des entreprises

Le 22 novembre 1979

Ce volumineux Règlement régit le «Programme d'expansion des entreprises» dont le financement massif provient de lois portant affectation de crédits. Le dernier article du Règlement prévoit que le Conseil d'expansion des entreprises versera des contributions aux bénéficiaires du programme «selon les modalités approuvées» par certains instruments du Conseil du Trésor. Le Comité était d'avis (25 mai 1978) que les modalités énoncées dans les circulaires du Conseil du Trésor auraient dû être ajoutées ou annexées au Règlement.

La correspondance échangée avec le ministère, le rapport du vérificateur général de 1976-1977, pp. 125 et ss et la circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor permettent de tirer les explications suivantes: les sommes versées dans le cadre du Programme d'expansion des entreprises sont des contributions et non des subventions; à ce titre, elles ne peuvent être versées que si les modalités sont incorporées à une «entente sur les contributions» conclue avec chaque bénéficiaire du programme, celui-ci devrait, par le fait même, les connaître à fond. Il est donc superflu de reprendre dans le Règlement les modalités de paiement du Conseil du Trésor.

Cette explication est convainquante dans le cas des bénéficiaires du Programme. Il pourrait cependant être utile de recueillir toutes les modalités du Programme d'expansion des entreprises et d'en faire un document public pour l'information du contribuable, qui n'a pas accès aux instruments du Conseil du Trésor, sauf par le biais de la *Gazette du Canada*, dans les bibliothèques publiques. C'est donc le facteur coût et l'idée d'un «gouvernement ouvert» qui entrent ici en ligne de compte.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le DORS/77-802, règlements sur les droits postaux des services

[Text]

amendment. We have a letter here from Mr. Rapley, Assistant Deputy Postmaster General, Corporate Affairs, to Mr. Eglington, dated March 22, 1979. It seems to me that everything is correct in this and there is no reason to print this. Do you see any reason to print it?

Mr. Eglington: I have already written to him.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I was going to ask counsel if he was satisfied with the response to his letter of November 14, 1979. Obviously, you are not and that is why you have written him again.

Mr. Eglington: No, no. I wrote to him on November 14, 1979, to tell him that his answer was perfectly satisfactory and that I had been provided with incorrect information.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then, we do not need to print this.

SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations, amendment. We have Mr. Eglington's letter of March 8, 1979, to Mr. Osborne of the Department of National Health and Welfare and we have Mr. Osborne's letter to Mr. Eglington of August 13, 1979, to which he has attached answers to the various queries that were raised. Following that, a further letter dated October 4, 1979 from Mr. Osborne to Mr. Eglington referring to a further question raised that had not been answered in Mr. Osborne's letter of August 13, so these pieces of correspondence will be printed and it would appear that most of the answers are satisfactory.

Mr. Eglington: I think that they are all satisfactory, Mr. Chairman, either the answers given or actions promised, possibly with the exception of point No. 6.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes. I was going to ask what counsel had to say about No. 6.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I am not very happy about it. It seems to me to be a rather vague way of prescribing person or persons titled.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Instead of using a capital letter, you use a small letter.

Mr. Eglington: They say that a person, in the opinion of the director, is equitably entitled. It does not really seem to me to be a prescription of a person as someone entitled to benefit.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Perhaps we could direct our counsel to write back with regard to No. 6 and see if we cannot get a further or better explanation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But I do not think we need to print that.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, I think we have referred to it so we had better print it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You can print No. 6, if you want to, but I do not see any point in printing all the rest. There have been queries raised and satisfactory answers, why print?

[Translation]

spéciaux, modification. Nous avons une lettre de M. Rapley, sous-ministre adjoint des Postes, Corporations, adressée à M. Eglington, en date du 22 mars 1979. Tout est satisfaisant, dans ce cas. Vous croyez qu'il faut l'inclure?

M. Eglington: Je lui ai écrit.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'avais demandé au conseiller s'il était satisfait de la réponse reçue à sa lettre du 14 novembre 1979. Il semble que non puisqu'il a écrit de nouveau.

M. Eglington: Non. Je lui ai écrit le 14 novembre 1979 pour lui dire que sa réponse était tout à fait satisfaisante et que j'avais été mal renseigné.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons donc pas à l'inclure.

Le DORS/77-1076, règlements sur le Régime de pensions du Canada, modification. Nous avons une lettre de M. Eglington en date du 8 mars 1979, adressée à M. Osborne du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, ainsi qu'une lettre de M. Osborne à M. Eglington en date du 13 août 1979, lettre à laquelle sont jointes les réponses aux diverses questions posées. Par la suite, en date du 4 octobre 1979, une autre lettre de M. Osborne à M. Eglington au sujet d'une question à laquelle M. Osborne n'avait pas répondu dans sa lettre précédente, le 13 août; ces lettres seront incluses; la plupart des réponses sont satisfaisantes.

M. Eglington: Le tout est satisfaisant, monsieur le président, les réponses données comme les mesures promises, sauf peut-être en ce qui concerne le point numéro 6.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): J'allais justement demander au conseiller ce qu'il pensait du point numéro 6.

M. Eglington: Je n'aime guère la réponse. L'expression de «personne ou personnes fondées» me semble plutôt vague.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous utilisez la minuscule plutôt que la majuscule.

M. Eglington: La lettre parle de la personne qui, de l'avis du directeur, est fondée pour recevoir des prestations. Il me semble que ce n'est pas la façon juste de décrire une personne ayant droit à des prestations.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous pouvons demander à notre conseiller d'écrire de nouveau au sujet du point numéro 6 afin d'obtenir d'autres explications.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Nous n'avons pas à inclure la documentation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Comme nous y avons fait allusion, nous ferions mieux de l'inclure.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Vous pouvez inclure ce qui est dit au sujet du point numéro 6, mais je ne vois pas l'utilité d'inclure tout le reste. Les questions ont reçu des réponses satisfaisantes. Pourquoi annexer le tout?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): What about the fourth question, are you satisfied with the response?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. They have promised an amendment.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, then that being the case, we will just print . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Print No. 6.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Of course, we would also have to print No. 6 of Mr. Eglington's letter.

March 8, 1979

J. E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of National Health
and Welfare,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations,
amendment

Dear Mr. Osborne:

The above amendment was before the Committee on Thursday last, 22nd instant, when I was instructed to raise with you the following points on the new sections as noted.

6. *Section 526* (Section 256(1) and section 72(2) of the Act are attached at rear of this bundle.)

This provision gives the Director the power to determine by *his opinion* who is equitably entitled thereto. The Committee thinks this is objectionable even if "equitably" is used in its strict meaning as relating to the rules of a court of equitable jurisdiction. It does not appear to amount to an exercise of the power in section 72(2) of the Act (which, if relied on should be recited).

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Room 2100,
Jeanne Mance Building,
Tunney's Pasture,
OTTAWA, Ont.
K1A 0K9

[Traduction]

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Vous êtes satisfait de la réponse à la quatrième question?

M. Eglington: Oui, monsieur le président. Le ministère a promis un amendement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Dans ce cas, nous n'inclurons . . .

Le coprésident (Sénateur Godfrey): . . . que le point numéro 6.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous ajouterons évidemment le point numéro 6 de la lettre de M. Eglington.

Le 8 mars 1979

Monsieur J. E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé et
du Bien-être social
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié la modification susmentionnée le jeudi, 22 courant, et l'on m'a demandé de vous consulter au sujet des aspects suivants des nouveaux paragraphes.

6. *Article 526* (L'article 526(1) et para. 72(2) de la Loi sont attachés à l'arrière du paquet.)

Cette disposition donne au Directeur le pouvoir discrétionnaire de déterminer qui est fondé en équité à recevoir des prestations. Voilà qui peut susciter des objections, même si l'on emploie «fondé» au sens strict, c'est-à-dire conformément aux règles d'un tribunal d'équité (court of equity). Cela ne revient pas à exercer les pouvoirs dévolus au paragraphe 72(2) de la Loi (qu'il conviendrait, si l'on s'y réfère, de citer).

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Pièce 2100
Édifice Jeanne Mance
Tunney's Pasture
Ottawa (Ontario)
K1A 0K9

[Text]

August 13, 1979.

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations,
amendment

Dear Mr. Eglington:

In response to your March 8, 1979 request regarding various sections of the C.P.P. Regulations, I am pleased at last to be able to send you the attached response to the points you have raised. Please note that a response to your fourth question is still outstanding.

I trust these comments will be helpful to the Committee.

Yours sincerely,

John E. Osborne,
Special Adviser,
Policy Development.

SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations, Amend-
ment

6. Section 526

"Equitably" in the regulation is not used in its strict sense. It is used in its small "e" sense of fairly. The Committee's point appears to be that it is not a valid exercise of the prescribing power given in subsection 72(2) of the Act. The power is to prescribe "such person or persons" to whom the benefit may be paid. That person is as prescribed the "person who, in the opinion of the Director, is equitably entitled thereto". That, in our opinion, is a valid exercise of the regulation-making power.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): SOR/79-51, Immigration Regulations, 1978, amendement. We have two pieces of correspondence here. It would seem to me that the matter has been satisfactorily resolved.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would say it was resolved. I think I would probably choose them over Mr. Eglington for the title. There is no need to print that.

Mr. Baldwin: This letter might have had some impact on the settlement.

Mr. Eglington: According to the Southern Rhodesia Act, 1965, that is its name, but if External Affairs does not object, the Committee can hardly object, and besides which the country is probably called something else as of yesterday.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lake-shore)): We will not print anything there.

[Translation]

Le 13 août 1979

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pen-
sions du Canada—Modification

Monsieur,

Suite à votre demande du 8 mars 1979 concernant divers paragraphes du Règlement sur le Régime de pensions du Canada, vous trouverez ci-joint la réponse aux points que vous avez soulevés. Notez cependant que la réponse à votre quatrième question reste à venir.

Espérant que ces commentaires vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques

DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pensions du
Canada—Modification

6. Article 526

Le mot «fondé» n'est pas employé au sens strict dans le Règlement. Il est employé au sens ordinaire d'équitable. Le Comité semble être d'avis que cela ne constitue pas un exercice valable des pouvoirs dévolus par le paragraphe 72(2) de la Loi. Le pouvoir consiste à déterminer «quelle personne ou personnes» est fondée à recevoir des prestations. Tel qu'indiqué, cette personne est la «personne qui, de l'avis du Directeur, est fondée à recevoir les prestations». Voilà, selon nous, un exercice valable du pouvoir de réglementation.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le DORS/79-51, règlements sur l'immigration de 1978, modification. Nous avons deux lettres. Le cas me semble réglé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le cas est réglé. Je préfère l'interprétation du ministère à celle de M. Eglington au sujet du titre. Il n'est pas nécessaire d'inclure la documentation.

M. Baldwin: La lettre avait peut-être quelque chose à voir avec l'accord qui est survenu.

M. Eglington: Aux termes de la Southern Rhodesia Act, 1965 c'est le nom; si le ministère des Affaires extérieures n'y voit pas d'inconvénient, le Comité ne peut pas faire grand-chose; de toute façon, le pays s'appelle probablement autrement depuis hier.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'incluons rien à ce sujet.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In view of the fact we recognize all these colonels in South America who revolt every few weeks, I do not know why we have not been recognizing Blacks in Rhodesia for 14 years.

Mr. Eglington: That is different; one is the recognition of the regime, the other is the recognition of the country.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I still find it difficult to think of Rhodesia as a colony that has been illegally operating for 14 years.

Mr. Eglington: They have been traitors for 14 years.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

• 1630

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not think we want to choose up sides on this.

Mr. Eglington: They passed a special order, Senator Godfrey, before the present Lancaster House conference in order to confer immunity on all the traitors when they arrived in the country; so they could not be prosecuted.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Next, SOR/78-483, Settlers' Effects Regulations amendment; SOR/78-546, Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order; SI/78-118, Settlers' Effects Acquired with Blocked Currencies Remission Order amendment. There is Mr. Eglington's letter of February 27, 1979 to Mr. Connell, and Mr. Connell's reply to Mr. Eglington of March 22, 1979. My query would be as to whether our counsel is satisfied with all of the answers given. It seemed to me they were quite satisfactory. The only thing is, have they in fact replaced the regulations?

Mr. Eglington: The core of this problem is the amendment to the Customs Act.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Has that been done yet?

Mr. Eglington: No new customs bill has been brought in this session, but it is clear from the letter that the department is primed and ready to go.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Then I do not think we need to print anything here.

Mr. Baldwin: If I may make just one comment, sometime when we are free and have some time maybe counsel might list all the cases where the Financial Administration Act has been improperly used. We deal with this consistently. I am not saying to do it now. I just want to call it to the attention of the Committee as a suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Thank you, Mr. Baldwin.

Mr. Eglington: On that point, Mr. Chairman, the Joint Chairmen have written to the Minister of Finance and the President of Privy Council complaining about the abuse of the Financial Administration Act, Sections 13 and 17.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): The next one is SOR/79-483, Atlantic Coast Herring Regulations amendments; Fisheries Act, P.C. 1979-1678. It

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous reconnaissons bien les colonels d'Amérique du Sud qui se révoltent toutes les deux semaines; je ne vois pas pourquoi nous ne reconnaitrions pas les noirs de Rhodésie depuis 14 ans.

M. Eglington: C'est différent. Dans un cas on reconnaît un régime, dans l'autre un pays.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai encore du mal à considérer la Rhodésie comme une colonie vivant dans l'illégalité depuis 14 ans.

M. Eglington: Ces habitants sont des traîtres depuis 14 ans.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne pense pas que nous voulions prendre parti.

M. Eglington: Avant la présente conférence de Lancaster House, sénateur Godfrey, on a adopté un décret spécial accordant l'immunité à tous les traîtres à leur arrivée au pays; autrement, ils auraient été poursuivis.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le DORS/78-483, Règlement sur les effets d'immigrants, modifications; le DORS/78-546, Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents; le TR/78-118, Décret sur la remise fiscale à l'égard des effets d'immigrants acquis au moyen de fonds bloqués, modifications. Il y a, en date du 27 février 1979, une lettre de M. Eglington à M. Connell, ainsi que la réponse de M. Connell à M. Eglington, du 22 mars 1979. Je me demande si le conseiller est satisfait de toutes les réponses reçues. Elles me semblent acceptables. Il faut savoir cependant si les règlements ont été remplacés.

M. Eglington: Le problème est justement la modification à apporter à la Loi sur les douanes.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Elle n'a pas encore été modifiée?

M. Eglington: Aucun nouveau bill sur les douanes n'a été présenté au cours de cette session, mais il est clair, à en juger par la lettre, que le ministère est prêt à agir.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Nous n'avons pas à inclure quoi que ce soit.

M. Baldwin: J'aimerais faire une suggestion. Lorsque nous aurons du temps, nous pourrions demander au conseiller de faire la liste de tous les cas où la Loi sur l'administration financière a été utilisée à mauvais escient. Nous avons toujours de ces cas. Je ne dis pas qu'il faut le faire maintenant. Je soumetts simplement le projet au Comité.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Merci, monsieur Baldwin.

M. Eglington: A ce sujet, monsieur le président, je tiens à signaler que les coprésidents ont écrit au ministre des Finances ainsi qu'au président du Conseil privé pour se plaindre des abus auxquels donnent lieu les articles 13 et 17 de la Loi sur l'administration financière.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le suivant est le DORS/79-483, Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique, modifications;

[Text]

would appear to me that the inconsistency in the French version has been clarified and cleared up, and there is no reason for us to print anything here.

SOR/79-90, Immigration Appeal Board Rules, 1978, amendments; Immigration Act, 1976, P.C. 1979-22. We have counsel's comment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The defect is cured.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): It would appear to me that you satisfactorily received the answer you wanted. Is that it?

Mr. Eglington: That is an explanatory note.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): SOR/79-530, Immigration Appeal Board Rules, 1978, amendments; Immigration Act, 1976, P.C. 1979-1850. We have counsel's comment. It would seem that everything has been cleared up in view of Miss Scott's letter of March 9 regarding Rule 20(1).

Do you have any further comment, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: If you will just bear with me, Mr. Chairman. I am a little lost in the pages.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which one are we on? SOR/79-530?

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My reaction was that Miss Scott's reply seemed to be reasonable and I would not pursue it any further.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): She mentions how there is a change made in Rule 40 and that seemed to be quite satisfactory.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): I do not see any reason to print this material.

SOR/79-230, Customs Bonded Warehouses Regulations; Customs Act, P.C. 1979-594. We have counsel's comment here. It would appear that this matter has been attended to since there has been the removal of the provision that was objectionable, which concerned an *ultra vires* subdelegation of rule-making power. There is an amendment that we are waiting for. I guess counsel could follow up on this matter. We do not need to print this.

SOR/79-652, Customs Bonded Warehouses Regulations amendments; Customs Act, P.C. 1979-2355. This seems to be all right. There is no need to print anything here.

SOR/79-675, Passenger Transportation Services Exemption Regulations amendment; Excise Tax Act, P.C. 1979-2505.

The amendment removes the words "any level of government to which the Committee objected" so I do not think we need to print anything in this one.

[Translation]

Loi sur les pêcheries, CP 1979-1678. Je pense que les contradictions qui figuraient dans la version française ont été corrigées. Nous n'avons pas à inclure la documentation.

Le DORS/79-80, Règles de la Commission d'appel de l'immigration (1978), modifications; Loi sur l'immigration de 1976, CP 1979-22. Il y a un commentaire du conseiller.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Le problème est réglé.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Il semble que vous ayez obtenu la réponse que vous souhaitiez. C'est exact?

M. Eglington: Il y a une note explicative.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le DORS/79-530, Règlement de la Commission d'appel de l'immigration (1978), modifications; Loi sur l'immigration de 1976, CP 1979-1850. Il y a un commentaire du conseiller. Il semble que le cas ait été réglé, à en juger par la lettre du 9 mars de M^{lle} Scott, relativement à l'article 20(1).

Voulez-vous ajouter quelque chose monsieur Eglington?

M. Eglington: Je vous prie de m'excuser, monsieur le président. Je ne m'y retrouve plus.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Nous sommes bien au DORS/79-530?

Le coprésident (M. Robinson Etobicoke-Lakeshore)): Oui.

Le coprésident (Sénateur Godfrey): J'ai jugé moi-même que les réponses de M^{lle} Scott étaient raisonnables. J'en resterai là personnellement.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Elle indique de quelle façon la modification est apportée à l'article 40. C'est satisfaisant, en ce qui me concerne.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Je ne vois pas de raison d'annexer la documentation.

Le DORS/230, Règlement sur les entrepôts réels de douane, modification, Loi sur les douanes, CP 1979-594. Il y a un commentaire du conseiller. La question semble réglée puisque les dispositions contestées ont été abolies; il s'agissait d'une sous-délégation *ultra vires* du pouvoir d'adopter des règlements. Un amendement doit suivre. Le conseiller pourra surveiller la situation. Nous n'avons pas à inclure la documentation.

Le DORS/79-652, Règlements sur les entrepôts réels de douane, modification; Loi sur les douanes CP 1979-2355. Il n'y a pas de problème. Il est inutile d'annexer la documentation.

Le DORS/79-675, Règlement d'exemption de taxe d'accise (Transport de passagers), modification; Loi sur la taxe d'accise, CP 1979-2505.

La modification vise à supprimer l'expression «à un niveau gouvernemental quelconque» à laquelle le comité s'est opposé. Il n'est donc pas besoin d'imprimer cette modification.

[Texte]

• 1635

SOR/79-213, Seal Protection Regulations, amendment, Fisheries Act P.C. 1979-561. We have counsel's comment. It looks as though all matters here are satisfactorily dealt with, except one where the textual discrepancy is promised to be cleared up, so I do not think we need to print anything here either.

Mr. Eglington: There is section 20(1) which is still to be fixed. They could be asked why they have not fixed it.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): All right, then let us ask them why they have not done that.

SOR/79-676, Seal Protection Regulations, amendment, P.C. 1979-2507. The amendment takes the action as promised, so there is nothing to print here.

Now we have SOR/77-1056, Special Department of Labour Pensionable Service Regulations. We have Miss Mayrand's letter of January 30, 1979, and it would appear from the letter of Mr. Maurice LeClair of March 27, 1979, to Miss Mayrand that the amendment was to take place. So I just wonder, has this been done yet or do we know?

Mr. Eglington: It has not occurred yet, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not just drop him a line asking him if anything has happened, just to show we are alert and efficient?

The Joint Chairmain (Mr. Robinson (Etobicoke Lakeshore)): Just follow up on it. We do not need to print it.

SOR/77-597, Fuels Information Regulations No. 1. We have a series of pieces of correspondence here. We have a letter of Mr. Eglington's, dated July 16, 1979, to Mr. Fraser of the Environmental Protection Service and we have Mr. Fraser's response of July 23, 1979, to Mr. Eglington. We have Mr. Haskins's letter of August 7, 1979, to Mr. Eglington and a further letter from Mr. Fraser to Mr. Eglington, dated September 13, 1979. It seems to me that everything has been properly satisfied. I can only say that it seems as though we got some pretty fast action after the letter of July 16. Maybe sometimes this is the kind of tough response we have to have to get some action. I do not think we need print it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do not need to print that. We have accomplished what we wanted to.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Now SOR/78-150, Dominion Truck Remission Order, Section 6, SI/78-151, Paccar Canada Limited Remission Order, Section 7 and SI/78-152, White Motor Corporation of Canada Limited, Remission Order, Section 7 and 6 SI/79-6, Central Truck Remission Order, Section 6. There is a letter of Miss Mayrand's of April 24, 1979, to Mr. Quinn and Mr. Belisle's reply to Miss Mayrand of October 18, 1979. This appears to be correct so I do not see any reason for us to print any of this.

[Traduction]

Le DORS/79-213, règlement de protection des phoques, Loi sur les pêcheries P.C. 1979-561. Nous avons le commentaire de notre conseiller. On en a tenu compte et il ne reste plus qu'à redresser une contradiction dans le texte. Nous n'avons pas besoin d'imprimer cela non plus.

M. Eglington: L'article 20(a)(1) doit encore être corrigé. On pourrait peut-être demander pourquoi cela n'a pas été fait.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Très bien, soit.

Le DORS/79-676, règlement de protection des phoques, modification, P.C. 1979-2507. Cette modification tient compte de nos recommandations et nous n'avons rien à imprimer non plus.

Le DORS/ 77-1056—Règlement sur les périodes de service ouvrant droit à pension. Nous avons une lettre de Mlle Mayrand en date du 30 janvier 1979, et d'après la lettre de M. Maurice LeClair du 27 mars 1979, la modification aurait été apportée. A-t-on vérifié si cela a été fait?

M. Eglington: Ce n'est pas encore fait, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi n'écririons-nous pas à M. LeClair lui demandant des comptes, histoire de lui prouver que nous ne perdons pas l'affaire de vue?

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Donnez suite; nous n'avons pas besoin d'imprimer cela non plus.

Le DORS/77-597, règlement numéro 1 concernant les renseignements sur les combustibles. Il y a plusieurs lettres. Une lettre de M. Eglington en date du 16 juillet 1979 à M. Fraser, du service de la protection de l'environnement, et la réponse de M. Fraser en date du 23 juillet 1979. Nous avons une lettre de M. Haskins du 7 août 1979 à M. Eglington et une autre du même signataire en date du 13 septembre 1979. Je pense que tout a été réglé. J'ai l'impression que l'on a agi avec célérité, après la lettre du 16 juillet. Peut-être qu'il faut à l'occasion montrer les dents pour obtenir des résultats. Il n'y a rien à imprimer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, puisque nous avons obtenu ce que nous voulions.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Le DORS/78-150, décret de remise, Dominion Truck, article 6, le TR/78-151—Décret de remise, Paccar Canada Limitée, article 7 et le TR/78-152, décret de remise, Société White Motor du Canada limitée, article 7 et le TR/79-6, décret de remise, Central Truck, article 6. La lettre de Mlle Mayrand du 24 avril 1979 à M. Quinn et à M. Belisle, de même que la réponse de ces derniers en date du 18 octobre, 1979. Puisque cette affaire est réglée, nous n'avons pas besoin d'imprimer quoi que ce soit.

[Text]

SOR/79-528, New Brunswick Shellfishing Order No. 2, 1979 and SOR/79-558, New Brunswick Shellfishing Order No. 3, 1979. There is a letter of Mr. Comeau's, dated November 9, 1979, to Miss Mayrand. It appears to resolve the difficulty with the error in French so I do not think we need to print this. It has been corrected.

SOR/79-560, Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations. We have a letter of Miss Mayrand's to Mr. Heney of October 1, 1979, and Mr. Heney's response of October 10, 1979, to Miss Mayrand. It looks as though the correction has been made in the French so we do not need to print this either.

We now have a collection of other items before us, the numbers of which can be entered into the minutes. Unless anybody has any remarks to make with regard to them, since there is no counsel comment I would then move that the... Yes, Senator Lafond.

Senator Lafond: I wonder, Mr. Chairman, whether I could ask this question. Have the effort of this committee over the last three or four years started to bear fruit, or has our counsel deliberately chosen a very easy package for us on this day?

Mr. Eglington: What I attempted to do today, Senator Lafond, was clear up all the stuff that has been hanging around for the months when there was no Parliament.

• 1640

I might say that there has been a considerably fewer number of instruments made this year than in any of the last four years and a good number of the instruments that have been made have been fee increases. So certainly this year there has been a dramatic drop in the number of substantive regulations.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): No further questions? Then the meeting is... Oh, yes, you have a question.

Mr. Hawkes: Just one quick question, Mr. Chairman. A number of the things we dealt with today involve translation difficulties. Some of them looked to me like they could have caused difficulties for a lot of people. In the area of improvement, is there some improvement on translation that is noticeable to counsel over the years that this Committee has been operating? Or do you still get roughly the same number of translation mistakes?

Mr. Eglington: I would not presume to answer that because the comparability of the text is not my field. If committee member wanted it, in the new year I could arrange to have someone from the two sections of the legal advisors to the Privy Council Office come along and tell the Committee about the difficulties they have. It is one thing to translate regulations from one language into another but the policy is to draft in parallel form in both languages. In other words, draft instructions will go to a French officer and an English officer and the regulations will appear. From what I can gather there are great difficulties in introducing that new system.

Mr. Baldwin: If it was done in each department, there is a variation in the incidence because you find different depart-

[Translation]

Le DORS/79-528, ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick, numéro 2, 1979 et le DORS/79-558, ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick, numéro 3, 1979. Il y a une lettre de M. Comeau datée du 9 novembre 1979 adressée à Mlle Mayrand. La correction à la version française a été faite et nous n'avons rien à imprimer.

Le DORS/79-560—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets. Il y a une lettre de Mlle Mayrand à M. Heney, en date du 1^{er} octobre 1979 et la réponse de ce dernier en date du 10 octobre 1979. La correction a été apportée à la version française, rien à imprimer.

Nous avons ensuite toute une liste d'affaires dont on peut inscrire les numéros dans le compte rendu. Si personne n'a de remarques, et si notre conseiller n'en n'a pas non plus, je propose... Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, je voudrais poser une question. Les efforts du Comité au cours des trois ou quatre dernières années ont-ils portés fruit? Serait-ce au contraire que notre conseiller a choisi une liste de questions très faciles pour aujourd'hui?

M. Eglington: Sénateur Lafond, aujourd'hui, j'ai essayé d'expédier toutes les affaires demeurées en suspens pendant les mois au cours desquels le Parlement n'a pas siégé.

Cette année, contrairement aux quatre années précédentes, il n'y a eu que peu de textes réglementaires et beaucoup d'entre eux se bornaient à des augmentations de tarifs. Le nombre de règlements a donc considérablement baissé cette année.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Y a-t-il d'autres questions? La séance... ah oui, vous avez une question à poser.

M. Hawkes: Ma question sera brève, monsieur le président. Beaucoup de questions dont nous avons discuté aujourd'hui portaient sur des difficultés de traduction. Dans certains cas, cela aurait pu avoir des conséquences graves pour beaucoup de gens. Notre conseiller peut-il nous dire s'il a remarqué une amélioration du côté de la traduction depuis que le Comité existe? Le nombre d'erreurs a-t-il baissé?

M. Eglington: Je ne puis pas répondre parce que je ne m'occupe pas de comparer les textes. Si vous voulez, au début de l'année prochaine, nous pourrions inviter un représentant du service du contentieux du bureau du conseil privé qui viendra nous parler de difficultés qu'on éprouve de ce côté-là. Bien sûr, on peut traduire les règlements une langue à l'autre, mais d'habitude, la rédaction se fait dans les deux langues. En d'autres termes, un rédacteur français et un rédacteur anglais rédigent chacun de son côté un règlement donné, en vertu d'instructions qui lui sont fournies. Cette nouvelle façon de procéder pose des problèmes.

M. Baldwin: Cela donne des résultats irréguliers, car chaque ministère travaille de son côté. Tous les règlements ne sont pas rédigés au conseil privé, n'est-ce pas?

[Texte]

ments have different degrees of success. They are not all done in the Privy Council. Are they?

Mr. Eglington: No, but they are all vetted there.

Mr. Baldwin: Vetted there, yes, but they arrive there.

Mr. Eglington: In some form or other.

Mr. Baldwin: Yes, and there may be a problem there and they do not get vetted adequately.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): This is a matter that our associate counsel, when we get an associate counsel who will probably be Francophone, would be able to take a look at and just see if there are some problems and whether they are in fact being cleared up over a period of time.

Mr. Eglington: I would not be surprised, Mr. Chairman, given the large bulk of regulations in a year, that there will always be some problems.

Mr. Hawkes: Some of them looked to me like they could have caused serious difficulties depending on which—like they are directly contrary on.

The Joint Chairman (Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): Well, of course, Miss Mayrand was very quick to take a look at these things and keep up to date with them all.

Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Eglington: Non. Le Conseil privé les révisé tous cependant.

M. Baldwin: Le Conseil privé les reçoit donc et doit les réviser.

M. Eglington: Oui, et il les reçoit sous une forme ou une autre.

M. Baldwin: Les problèmes surgissent quand ils ne sont pas révisés comme il se doit.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): C'est une question que notre conseiller associé, qui sera selon toute probabilité un francophone, pourra étudier afin de voir si on parvient à résoudre les problèmes qui surgissent.

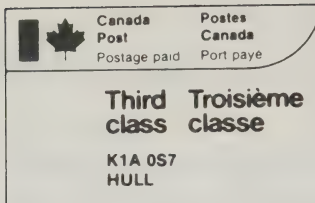
M. Eglington: Étant donné l'abondance de règlements, il y aura toujours des problèmes.

M. Hawkes: Dans certains cas, les conséquences auraient pu être très graves. Parfois les deux versions ne disent absolument pas la même chose.

Le coprésident (M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore)): M^{lle} Mayrand avait vite fait de les comparer et on faisait le nécessaire pour rétablir la concordance.

Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7



INDEX

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

STANDING JOINT COMMITTEE ON

Regulations and other Statutory Instruments

SENATE
AND
HOUSE OF COMMONS

Issues 1-5

•

1980

•

1st Session

•

31st Parliament

Joint Chairmen: Senator John M. Godfrey
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION, THIRTY-FIRST PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. SI=Statutory instruments and other documents (other than regulations). S.O.=standing order. SOR=Statutory instruments (regulations).

DATES AND ISSUES

—1979—

November: 6th, 15th, 1; 22nd, 2; 29th, 3.
December: 6th, 4; 13th, 5.

- Advertising**, *see* Patent rules
- Affirmative action programs**, *see* Public Service regulations
- Agriculture Department**, *see* Quarantine and inspection service fees order
- Air pollution regulations**, fuels information No. 1, amdts. (SORs/77-597, 79-280) under Clean Air Act, satisfactory response, 5:45
- Air transport regulations**
- Air carrier, amdt. (SOR/79-20), French version defect corrected, 2:31
 - Air carrier, amdt. (SOR/79-183), charter-class fare passengers required to disclose social insurance numbers, revoked, 2:31
 - Air carriers using small aeroplanes order, amdt. (SOR/79-498), requires correcting, 5:29
 - Aircraft minimum equipment list order (SOR/77-647), (s.8) *vires* questioned, lists status as statutory instruments, 3:46-9
- Airport regulations**, government concession operations (SOR/79-373), ministers discretionary powers, comprehensive procedural safeguards (s.15, 17), etc., 2:33-4
- Appropriation acts**, use to establish VIA Rail Canada Inc., *see* Railway regulations—Passenger
- Arctic regions**, *see* Water pollution regulations
- Atlantic provinces**, *see* Transportation regulations
- Australia**, *see* Statutory instruments—Review of
- Automotive and highway safety**, *see* Motor vehicle regulations
- Baldwin, Mr. Gerald** (Peace River; Vice Chairman)
- Customs regulations, 5:43
 - Election as Vice Chairman, 1:11
 - Enterprise development regulations, 5:39
 - Fertilizers regulations, 4:42
 - Forest industry regulations, 3:24-8
 - Government land purchase regulations, 3:33-4
 - Gun control regulations, 3:14
 - Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:24
 - Income tax, 4:17
 - National defence claims order, 4:35
 - National parks regulations, 4:22-3, 26-31
 - Oil and oil products regulations, 4:45
 - Organization meeting, 1:9-15
 - Parole regulations, 3:43-5
 - Points of order
 - Agenda and procedure subcommittee, reports, 4:7-10; 5:15-6
 - Co-chairmen, both opposition members, 1:18
 - Counsel, civil law francophone, 1:17
 - Meetings, scheduling, 3:8
 - Public Service regulations, 5:31
 - Railway regulations, VIA Rail Canada Inc., 3:8-9
 - References, 1:16-8
 - Senator Forsey, tribute, 1:17
 - Shipping regulations, 3:10, 18-9; 5:28
 - Social insurance numbers, 1:27
 - Statutory instruments
 - Consolidated regulations, 5:13-4
 - Criteria, etc., 1:22-32; 3:33, 59; 4:7-10; 5:46-7
 - Ms., 1:19, 31
 - Review of, 1:16-9, 22-32; 3:8-14, 18-9, 24-8, 33-4, 43-5, 59; 4:7-10, 17, 22-3, 26-31, 35, 42, 45, 48-9; 5:11-6, 24, 28, 31, 39, 42-3, 46-7
 - Weights and measures regulations, 4:48-9
- Bill of Rights**, *see* Statutory instruments
- Buses**, *see* Railway regulations
- Cabinet**, rule making powers, *see* Statutory instruments—Crown prerogative
- Cabinet ministers**, discretionary powers, *see* Airport regulations
- Cabinet ministers authority to prescribe fees orders**
- Minister of Indian Affairs and Northern Development (SIs/77-234, 78-65), and Secretary of State (SIs/78-66, 79-45), under (s.13(b)) of Financial Administration Act, status as statutory instruments, 2:52-4
 - Minister of Industry, Trade and Commerce (SI/79-28), import and export permit fees, under (s.13(b)) of Financial Administration Act, status as statutory instrument, comprehensive legislation required, 2:54-5
- Canada Gazette**, *see* Statutory instruments—Publishing; Statutory instruments regulations
- Canada Pension Plan**, *see* Pension Plan regulations
- Central Truck Body Co. Ltd.**, *see* Remission orders
- Chemicals**, *see* Shipping regulations
- Chicken regulations**
- Marketing agency proclamation (SOR/79-158), and turkey marketing agency proclamation, amdt. (SOR/79-501), citizenship requirements differ in English and French versions, 2:56
 - Orderly marketing (SOR/79-560), French version error corrected, 5:46
- Citizenship**, *see* Chicken regulations; Fisheries regulations
- Clean Air Act**, *see* Air pollution regulations
- Coal regulations**, territorial, amdt. (SOR/77-769), exploration, discretionary powers, to be amended, 3:57-8
- Communications**, *see* Telecommunications
- Consolidated regulations**, *see* Statutory instruments
- Consumer protection**, soft drink bottles, *see* Hazardous products regulations
- Copyright fees order** (SOR/78-665), and industrial design fees order (SOR/78-666), setting fees under (s.13(b)) of Financial Administration Act rather than amending legislation, postal rate increases compared, unusual and unexpected use of enabling power, *vires* questionable, 2:48-51
- Crown prerogative**, *see* Statutory instruments
- Customs regulations**
- Bonded warehouses, amdts. (SORs/79-230, 652), *ultra vires* subdelegation of rule-making power removed, etc., 5:44
 - Queen's warehouse, amdt. (SOR/79-539), changed as recommended by Committee, 4:57
 - Returning residents exemption (SOR/78-310), temporary residents subject to provisions, definitions vague, etc., 5:36-8
 - Settlers' effects, amdt. (SOR/78-483), non-residents' vehicle and baggage remission order (SOR/78-546), and settlers' effects acquired with blocked currencies remission order, amdt. (SI/78-118), Customs Act, Financial Administration Act, etc., 5:36-8, 43
 - See also* Remission orders
- Defence Department**, *see* National defence claims order
- Dominion Truck Bodies Ltd.**, *see* Remission orders
- Economic Council**, *see* Statutory instruments

- Egg regulations**, surplus removal costs (Que.) levies order (SOR/77-431), possible court challenge to levy system, 2:41
- Eglinton, Mr. G.C.** (Counsel to the Committee)
Statutory instruments, review of, 1:23, 26-30, 33-46; 2:13-24, 27-36, 39-42, 45-59; 3:9-11, 14-21, 24-7, 30-6, 41-6, 49, 52-3, 56-9; 4:10-1, 15-7, 22-32, 35, 38-45, 48-9, 52-4, 57-8; 5:11-4, 17-47
- Employment Tax Credit Program**, *see* Income tax regulations
- Enterprise Development regulations** (SOR/77-321), terms and conditions of contributions contained in Treasury Board circulars, including with regulations, 5:38-9
- Excise tax regulations**, passenger transportation services exemption, amdt. (SOR/79-675), transportation equipment, government or municipal authorities, wording revised, 5:44
- Explosives regulations**, amdt. (SOR/77-1048), smoking within factories, etc., subdelegation of powers, discretionary powers, regulations to be amended, 3:54-6
- Export permit fees**, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders
- False Creek, B.C.**, *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations
- Farm products**, *see* Chicken regulations; Egg regulations; Maple products regulations
- Fertilizers regulations**, amdt. (SOR/79-365), registration, suspension/cancellation, vagueness of provisions, discretionary powers, etc., 4:40-4
- Financial Administration Act**, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders; Copyright fees order; Customs regulations; Quarantine and inspection service fees order; Remission orders
- Fisheries regulations**
Atlantic coast herring, amdt. (SOR/79-483), French version inconsistency corrected, 5:43-4
Coastal protection, amdt. (SOR/78-795), chartering foreign vessels, citizenship provision discriminates against landed immigrants, to be amended, 4:36
International Pacific Halibut Convention (SOR/78-304), (s.13(c)), responsibilities of captain or operator, may violate Bill of Rights, questionable *vires*, etc., 4:49-52
Lobster, Committee not concerned with policy decision, 1:34
New Brunswick, amdt. (SOR/79-352), regulation of ice fishing huts, *vires* questionable, 1:37-8
New Brunswick shellfishing orders, Nos. 2 and 3, 1979 (SORs/79-528, 558), French version error corrected, 5:46
Pacific commercial salmon, amdt. (SOR/78-796), Ont., amdt. (SOR/78-662), and N.B., amdt. (SOR/78-719), banning fishing gear, local officers discretion, subdelegation of power, *ultra vires*, 1:34-7
Pacific registration and licensing, amdt. (SOR/78-816), citizenship provision discriminates against landed immigrants, *ultra vires*, 3:19-20
Saskatchewan (SOR/79-486), delegation and subdelegation of powers to Sask. ministers and officials, administrative decisions replacing regulations, etc., 2:16-20
See also Harbours, wharves and breakwaters regulations; Seal protection regulations
- Fishing vessels regulations**
Large vessel inspection, amdt. (SOR/78-918), French version error, to be amended, 4:36
See also Fisheries regulations
- Forest industry regulations**, territorial timber, amdt. (SOR/79-508), permits, terms and conditions, fees, etc., discretionary power, subdelegation of power, provisions *ultra vires*, etc., 3:21-8
- Fournier, Hon. Senator Sarto** (de Lanaudiere)
Organization meeting, 1:15
- Francophones**, *see* Procedure—Counsel
- Freedom of information**, *see* Parole regulations
- Fuels information regulations**, *see* Air pollution regulations
- Godfrey, Hon. Senator John M.** (Rosedale; Joint Chairman)
Air pollution regulations, 5:45
Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:54
Copyright fees order and industrial design fees order, 2:48-51
Customs regulations, 5:37
Election as Joint Chairman, 1:10
Enterprise development regulations, 5:38-9
Fertilizers regulations, 4:40-2
Fisheries regulations, 1:36-7; 2:19; 3:20; 4:36
Fishing vessel regulations, 4:36
Forest industry regulations, 3:25-8
Gun control regulations, 3:14
Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:23, 33
Hazardous products regulations, 5:29-30
Housing regulations, 2:15-6
Immigration regulations, 5:42-4
Income tax, 4:16-7
Income tax regulations, 5:28-9, 36
National defence claims order, 4:35-6
National parks regulations, 2:48; 4:21-32
Oil and oil products regulations, 4:38-9
Organization meeting, 1:9
Parole regulations, 3:44-5
Patent rules, 4:36
Pension Plan regulations, 5:40-1
Points of order
 Agenda and procedure subcommittee, 1:18-9; 4:7-10; 5:11
 Co-chairmen, both opposition members, 1:18
 Counsel, civil law francophone, 1:18-9
 Documents, letter received in English only, 5:11-2
 Meetings, scheduling, 1:19-22, 46; 2:12; 3:7-8
 Quorum, ensuring, 1:32-3
 Witnesses, 1:33-4
Public Service regulations, 5:31, 45
Quarantine and inspection service fees order, 2:51
Railway regulations, VIA Rail Canada Inc., 3:8
Royal Canadian Mounted Police regulations, 3:36
Shipping regulations, 3:10-4, 17-9; 5:25
Statutory instruments
 Consolidated regulations, 4:10; 5:11-4
 Criteria, Committee role, etc., 1:19, 22, 27, 30-3, 38-46; 4:7-9
 Review of, 2:12-6, 19, 41-2, 48-51, 54, 60; 3:7-20, 25-8, 36, 44-5; 4:7-11, 15-7, 21-42; 5:11-4, 23-5, 28-33, 36-45
Transportation regulations, 4:33
Unemployment insurance regulations, 4:39
Water pollution regulations, 3:14
- Government**, discretionary powers, *see* Statutory instruments
- Government expenditures**, grants and contributions, *see* Enterprise Development regulations
- Government land purchase regulations**, and amdt. (SORs/78-482, 79-8), contracts, appraisals, waivers, etc., subdelegation of powers, questionable *vires*, etc., 3:30-4
- Great Lakes**, *see* Water pollution regulations

Gun control regulations, restricted weapons and firearms (SOR/78-670), equivalency provisions, Justice and Legal Affairs Committee examining, 3:14

Harbours, wharves and breakwaters regulations

False Creek fishermen's terminal by-law, amdt. (SORs/76-741, 79-265) Harbours Board commercial practices, tolls, etc., *ultra vires*, enabling legislation requires amendment, 5:21-4
Harbours Board matters to be included in draft of general report, 5:32
Sept Iles crane tariff by-law, amdt. (SOR/78-526), applications for service, subdelegation of power, etc., 3:52-4
Vancouver crane tariff, amdt. (SOR/78-632), Vancouver heavy-lift crane tariff, amdt. (SOR/78-633), and Que. electricity service by-law, amdt. (SOR/78-777), 1 1/2% monthly surcharge on overdue accounts, changes in Hydro Quebec rates incorporated in Harbours Board tolls by reference, 5:31-4
Windsor wharf by-law, amdt. (SOR/79-304), definition of "longuer" changed, 4:57

Hawkes, Mr. Jim (Calgary West)

Organization meeting, 1:12
Point of order, meetings, scheduling, 1:21
Statutory instruments, criteria, Committee role, etc., 1:29-30, 38-9, 42-4; 5:46-7

Hazardous products regulations

Schedule to the Act, amdt.
Carbonated soft drink containers regulations, revocation (SOR/79-637), banning 1.5 litre bottles, disallowance by Parliament provided for, 5:29-30
(SOR/79-394), orders tabled, 5:30
(SOR/79-562), regulations revoked, 5:29
See also Explosives regulations

Herbert, Mr. Hal (Vaudreuil)

Point of order, meetings, scheduling, 1:20-1, 45-6
Point of order, witnesses, 1:33
Statutory instruments, review of, 1:19-21, 33, 44-6

Housing regulations

Indian off-reserve and Eskimo (SOR/74-8), loans, discrimination against Inuit *ultra vires*, etc., department agreeing with Committee but not acting to amend regulations, 2:28-30
National housing loan, and amdt. (SORs/79-419, 420), amended on day made, definition differs from Act, (s.53) *ultra vires*, (s.65) vague, metric measures in (s.92) *ultra vires*, (s.96, 98-106) properly subject of human rights legislation, etc., 2:13-6

Human rights, legislation, *see* Housing regulations

Immigrants, landed, *see* Fisheries regulations

Immigration regulations

Appeal Board rules, 1978, amdt. (SORs/79-80, 530), defects corrected, 5:44
Visa exemption (SOR/78-611), exemption from requirement to apply from outside Canada, department to use (s.115(2)) rather than (s.9) of Immigration Act as enabling power in future, 2:56-9
1978, amdt. (SOR/79-51), residents of Rhodesia, 5:42-3

Import permit fees, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders

Income tax

Exploration expenses, *see* Remission orders
Small business deduction provisions of Bill C-37, 4th Sess., 30th Parl., subdelegates Parliaments law-making power to regulations

Income tax—Cont.

Small business deduction provisions of Bill C-37,...—*Cont.*
made by minister, corrected by Bill C-17, letter of Professor David P. Jones, etc., 4:11-7

Income tax regulations

Amdt. (SOR/78-63), retroactivity, 5:16-20
Employment tax credit program, amdt. (SOR/78-759), prescribed form vague, terms not consistent with regulations, 5:34-6
Income earned in Que. remission order, 1979 (SOR/79-439), review, etc., 5:28-9

Indian Affairs and Northern Development Minister, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders

Indians and Inuit, *see* Housing regulations; Public Service regulations

Industrial design fees order (SOR/78-666), *see* Copyright fees order

Industry, Trade and Commerce Minister, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders

International agreements, *see* Statutory instruments

Jones, Professor David P., *see* Income tax—Small business deduction

Joyal, Mr. Serge (Hochelaga-Maisonneuve)

Organization meeting, 1:9-10, 13-5

Justice and Legal Affairs Committee, *see* Gun control regulations

Labour Department, *see* Public Service regulations

Lafond, Hon. Senator Paul C. (Gulf)

Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:24
Housing regulations, 2:29-30
Organization meeting, 1:9-14
Point of order, documents, letter received in English only, 5:12
Point of order, meetings, scheduling, 5:16
Railway regulations, VIA Rail Canada Inc., 2:40-1
Statutory instruments, consolidated regulations, 5:12-4
Statutory instruments, review of, 2:29-32, 40-1; 5:12-6, 24, 46
Water pollution regulations, 2:32

Land regulations

Territorial land use (SOR/77-210), permits, deposits, etc., discretionary powers, questionable *vires*, etc., 4:53-7
See also Government land purchase regulations

Legislation, enabling powers *re* regulations, *see* Statutory instruments

MacGuigan special committee, *see* Statutory instruments—Review of

Maple products regulations (SOR/77-324), regulation to be amended to comply with Committee recommendations *re* 5 items, 3:56-7

Maritime code, *see* Shipping Act

Marketing boards, *see* Farm products

Mayrand, Lise, *see* Procedure—Counsel—Minutes

Metric conversion, *see* Housing regulations; Oil and oil products regulations

Migratory birds regulations, amdt. (SOR/78-490), permits for using firearms or aircraft to scare birds away from crops, discretionary powers, 3:49-52

Mining industry, *see* Coal regulations

Motor vehicle regulations

Safety, amdt. (SOR/79-262), correcting SOR/78-525, 3:59
Tire safety (SOR/77-624), national tire safety mark, etc., *ultra vires*, etc., 2:24-8

Municipalities, *see* Excise tax regulations

National defence claims order, 1970, amdt. (SOR/78-577), deputy ministers discretionary powers, 4:35-6

National Housing Act, *see* Housing regulations

National parks regulations

Cottages (SOR/79-398), superintendents discretionary power, levying fees without statutory authority, questionable *vires*, right of entry, etc., 2:45-7

General (SOR/78-213), recreational and hazardous activities, fees, prohibiting entry, etc., subdelegation of powers, discretionary powers, questionable *vires*, etc., 4:17-32

Jasper townsite zoning, amdt. (SOR/76-461), to be amended, 4:57-8

Wood Buffalo game (SOR/78-830), levying fees without statutory authority, superintendents discretionary power, subdelegation of power, provisions *ultra vires*, etc., 2:42-8

New Brunswick, *see* Fisheries regulations

Nickerson, Mr. Dave (Western Arctic)

Fisheries regulations, 2:18-9

National parks regulations, 2:47-8

Point of order, meetings, scheduling, 2:12-3

Statutory instruments, consolidated regulations, 2:22-3

Statutory instruments, review of, 2:12-3, 18-9, 22-3, 36, 47-8

Northern Canada, *see* Arctic regions; Coal regulations; Forest industry regulations; Land regulations

Nurgitz, Hon. Senator Nathan (Winnipeg North)

Organization meeting, 1:11-2

Statutory instruments, Committee role, etc., 1:40-3

Official languages policy, *see* Procedure—Documents; Statutory instruments—French versions

Oil and oil products regulations

Petroleum import cost compensation, amdt. (SOR/79-53), special compensation payments, etc., *vires* questionable, unusual and unexpected use of enabling power, subjective test, etc., 4:36-9

Tariff of charges for exported oil other than oil products orders (SORs/79-377, 378, 451, 452, 503, 504, 651), maximum charge \$8.00 per bbl. in Act, metric conversion to \$50.35 per cubic metre by regulations, 4:44-5

Oil spills, *see* Water pollution regulations

Ontario, *see* Fisheries regulations

Orders in Council, VIA Rail Canada Inc. incorporation by, *see* Railway regulations—Passenger

Order of reference, Statutory Instruments Act (s.26), 1:3

Paccar Canada Ltd., *see* Remission orders

Parliament, *see* Statutory instruments

Parole regulations (SOR/78-428), Parole Board powers, freedom of information, etc., 3:36-46

Passport regulations, Crown prerogative authorizing, Committee examining, 1:28

Patent rules, amdt. (SOR/78-673), advertising fee refunds if application not advertised, use of “may”, 4:36

Penitentiaries regulations, inmates accident compensation terms and conditions (SI/77-208), replacement regulations being drafted under (s.28.1) of Penitentiary Act, 2:30-1

Penitentiary Service, *see* Public Service regulations

Pension Plan regulations

Amdt. (SOR/77-1076), department responses satisfactory except *re* (s.526), directors discretion, questionable *vires*, 5:40-2

Amdt. (SOR/79-286), retroactivity, 5:20-1

Pensions, *see* Public Service regulations

Petroleum regulations, *see* Oil and oil products regulations

Pilotage regulations, general, amdt. (SOR/79-99), correcting provisions *re* discretionary powers and differences in English and French versions, 3:58-9

Pollution, *see* Air pollution regulations; Water pollution regulations

Ports, *see* Shipping regulations

Postal rates, *see* Copyright fees order

Postal regulations

Mail receptacles, amdt. (SOR/78-804), amending SORs/75-471, 77-565, matter resolved, 2:59-60

Methods of payment of postage, amdt. (SOR/78-686), bonds, maximum or calculation formula not specified, 2:42

Special services and fees, amdt. (SOR/77-802), department response satisfactory, 5:39-40

Third class mail, amdt. (SOR/78-899), definition of third class mail, 2:35

Procedure and decisions of the Chair

Agenda and procedure subcommittee

Establishing, 1:11, 18, agreed to, 5

Quorum, 1:19, agreed to, 6

Reports, first, 4:7-11; 5:11, M. (Mr. Baldwin), 15-6, agreed to, 3-4

Co-chairmen, both opposition members, 1:18

Counsel, civil law francophone counsel, Lise Mayrand replacement, 1:15-9, 32

Documents

Committee briefs prepared by Counsel, order of importance, 1:12

Distributing in both official languages, 1:13-4

Letter received in English only, translated when published in

proceedings, 5:11-2

Election of Chairmen and Vice Chairman, Ms. (Mr. Joyal, Senator

S. Fournier), 1:9-11, agreed to

Meetings, Committee empowered to meet during sittings and

adjournments of Senate, 1:11-2, agreed to

Meetings, scheduling, conflict with other committees, etc., 1:19-22,

45-6; 2:12-3; 3:7-9; 5:16

Block system after Christmas, M. (Mr. S. Robinson), 5:16, agreed to, 4

Chairmen taking under advisement, 1:22, agreed to, 6

Dec. 20/79 cancelled, M. (Senator Lafond), 5:16, agreed to

Minutes of proceedings and evidence, Nov. 15/79, forwarding to

Senator Forsey and Lise Mayrand, ordered, 1:6

Organization meeting, printing transcript in minutes of proceedings

and evidence, 1:15, agreed to, 6

Printing, minutes and evidence, M. (Senator Lafond), 1:11, agreed to

Publications, purchasing, M. (Senator Nurgitz), 1:11, agreed to

Quorum

Ensuring, rotation system, 1:32-3

Meeting and printing evidence without, M. (Mr. Baldwin), 1:11-2, agreed to

Meeting and printing evidence without, reducing, 4:10-1

Voting, reducing, 4:10-1

Staff

Engaging, M. (Mr. Baldwin), 1:11-2, agreed to

See also Statutory instruments—Review of, Criteria, Expanding and *see also above* Counsel

Note: See page 1 for Dates and Issues

Procedure and decisions of the Chair—Cont.

Witnesses from departments, etc., calling, not regular practice, 1:33-4

Public Service regulations

Employment Act, excluding certain persons and positions from the operation of certain sections (SI/79-88), social insurance numbers used for identification, to be discontinued, appointments without competition, native peoples favoured, 3:28-30

Employment Act excluding certain positions in the Canadian Penitentiary Service from the operation of subsection 12(2) (SI/79-49), affirmative action program *re* women, 5:30-1

Superannuation

Special Labour Department pensionable service (SOR/77-1056), to be amended, 5:45

See also Supreme Court regulations

Quarantine and inspection service fees order, amdt. (SOR/79-383), under (s.13(b)) of Financial Administration Act, published as regulation by Agriculture Department, proper procedure, 2:51-2

Quebec

Hydro Quebec, *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations
See also Egg regulations; Income tax regulations

Quebec City, *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations

Railway regulations, passenger services adjustment assistance (SOR/77-869), VIA Rail Canada Inc. established under Appropriation Act, incorporated by order in council, legislation planned, bus service provisions *vires* questionable, 2:39-41; 3:8-9

Regulations, *see* Statutory instruments

Remission orders

Dominion Truck (SI/78-150), Paccar Canada Ltd. (SI/78-151), White Motor Corporation of Canada Ltd. (SI/78-152), and Central Truck (SI/79-6), remission of customs duty and sales tax, 5:45

Sales tax, 1979 (SI/79-71), customs tariff, 1979 (SI/79-72), and Canadian exploration expense (SI/79-73), tax changes effected without legislation, under (s.17) of Financial Administration Act, 2:23-4

Volkswagen, 1978 (SI/78-143), remission of customs duty and sales tax, avoidance of double benefit, vagueness, 4:52-3

See also Customs regulations; Income tax regulations

Reports to both Houses

Statutory instruments, review of, criteria, 2:3-4

Statutory instruments, review of, quorum, meetings, etc., 1:4

See also Harbours, wharves and breakwaters, regulations

Rhodesia, *see* Immigration regulations

Robinson, Mr. Ken (Etobicoke-Lakeshore; Joint Chairman)

Air pollution regulations, 5:45

Air transport regulations, 5:29

Airport regulations, 2:34

Baldwin, Mr., references, 1:16

Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:53-5

Chicken regulations, 2:56; 5:46

Copyright fees order and industrial design fees order, 2:50-1

Customs regulations, 4:57; 5:37-8, 43-4

Egg regulations, 2:41

Election as Joint Chairman, 1:9

Enterprise development regulations, 5:38-9

Excise tax regulations, 5:44

Explosives regulations, 3:56

Fertilizers regulations, 4:40-4

Fisheries regulations, 1:36-8; 2:19-20; 3:20; 4:36, 51-2; 5:43-6

Robinson, Mr. Ken—Cont.

Fishing vessel regulations, 4:36

Forest industry regulations, 3:24-8

Government land purchase regulations, 3:32-4

Gun control regulations, 3:14

Harbours, wharves and breakwaters regulations, 4:57; 5:23-4, 33-4

Hazardous products regulations, 5:29-30

Housing regulations, 2:15-6, 29-30

Immigration regulations, 2:57; 5:42-4

Income tax, 4:16

Income tax regulations, 5:19-20, 28-9, 36

Land regulations, 4:57

Migratory birds regulations, 3:52

Motor vehicle regulations, 2:27-8; 3:59

National defence claims order, 4:35

National parks regulations, 2:45-7; 4:22, 25-32, 57-8

Oil and oil products regulations, 4:38-9, 44-5

Parole regulations, 3:42-6

Penitentiaries regulations, 2:31

Pension Plan regulations, 5:21, 40-1

Pilotage regulations, 3:59

Points of order

Agenda and procedure subcommittee, reports, 4:7-11; 5:11, 15-6

Counsel, civil law francophone, 1:17, 32

Documents, letter received in English only, 5:11-2

Meetings, scheduling, 1:20-2, 45; 2:12-3; 3:7-9; 5:16

Quorum, 4:10-1

Witnesses, 1:33

Postal regulations, 2:35; 5:39-40

Public Service regulations, 3:30; 5:45

Railway regulations, VIA Rail Canada Inc., 2:40-1; 3:8

Remission orders, 2:23-4; 4:52; 5:45

Royal Canadian Mounted Police regulations, 3:36

Seal protection regulations, 5:45

Senator Forsey, tribute, 1:16-7

Shipping regulations, 3:10-1, 17-9; 5:28

Statutory instruments

Consolidated regulations, 2:22-3; 4:10; 5:11-5

Criteria, Committee role, etc., 1:26-8, 38-42, 47; 2:54; 4:7, 10; 5:47

Review of, 2:12-6, 19-24, 27-42, 45-60; 3:7-11, 14, 17-21, 24-36, 41-6, 49, 52-9; 4:7-11, 16, 22-32, 35-45, 48-54, 57-8; 5:11-47

Without comment, 2:35, 60; 3:59; 4:58; 5:46

Statutory instruments regulations, 2:21-3

Transportation regulations, 4:33

Unemployment insurance regulations, 4:39; 5:29

Water pollution regulations, 2:31-2

Weights and measure regulations, 3:21; 4:48-9

Wildlife area regulations, 2:39

Robinson, Mr. Svend (Burnaby)

Fertilizers regulations, 4:40

Forest industry regulations, 3:27-8

Gun control regulations, 3:14

National defence claims order, 4:35

National parks regulations, 4:23-31

Oil and oil products regulations, 4:38-9, 45

Organization meeting, 1:11-3

Parole regulations, 3:41-6

Point of order, agenda and procedure subcommittee, reports, 4:9; 5:16

Point of order, meetings, scheduling, 3:7-9; 5:16

Statutory instruments

Consolidated regulations, 5:15

Criteria, etc., 4:9

Review of, 3:7-11, 14, 27-8, 41-6; 4:9, 23-31, 35, 38-40, 45, 48; 5:15-6

Weights and measures regulations, 4:48

Royal Canadian Mounted Police regulations, amdt. (SOR/78-643), payment of members burial expenses, 3:34-6

Sales taxes, *see* Remission orders

Saskatchewan, *see* Fisheries regulations

Seal protection regulations, amdt. (SORs/79-213, 676), satisfactory responses, 5:45

Secretary of State, *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders

Senators, Senator Forsey

Tribute, 1:16-7

See also Procedure—Minutes

Sept Îles, Que., *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations

Sewage, *see* Water pollution regulations

Shipping Act, amending, replacing with new maritime code, 3:9-10, 15-7

Shipping regulations

Chemical carrier (steamship) (SOR/79-90), implementing IMCO code, etc., subdelegation of power, equivalency provisions, subjective tests, discretionary powers, etc., 3:14-9

Eastern Canada traffic zone (SOR/78-669), equivalency provisions, subjective tests, subdelegation of power, *vires* questionable, etc., 3:9-13

Hull construction, amdt. (SOR/78-605), amending, 3:19

Port wardens tariff (SOR/79-154), *ultra vires*, 5:26-8

Ship station technical (SOR/78-201), and ship station radio (SOR/78-219), fines, vagueness in citing enabling power, clarifying with explanatory note, 5:24-6

Ship station technical, amdt. (SOR/79-575), equivalency provisions, 3:14

Small businesses, *see* Income tax

Social insurance numbers, use for other than social services programs, etc.

Crown prerogative authorizing, 1:27

See also Air transport regulations; Public Service regulations

Soft drink bottles, *see* Hazardous products regulations

Statutory instruments

Bill of Rights, violating, *see* Fisheries regulations; Wildlife area regulations

Consolidated regulations (1978)

Enabling powers not cited, publishing appendix citing enabling powers, 2:22-3; 4:10; 5:11-5

See also Statutory instruments regulations

Crown prerogative, under, Committee examining, etc., 1:27-8

See also Passport regulations; Social insurance numbers

Definition, "magic formula", etc., 2:53-4

Delegation and subdelegation of power, *see* Customs regulations; Explosives regulations; Fisheries regulations; Forest industry regulations; Government land purchase regulations; Harbours, wharves and breakwaters regulations; Income tax regulations; National parks regulations; Shipping regulations; Weights and measures regulations

Discretionary powers, *see* Airport regulations; Coal regulations;

Explosives regulations; Fertilizers regulations; Fisheries

regulations; Forest industry regulations; Land regulations;

Migratory birds regulations; National defence claims order;

National parks regulations; Pension Plan regulations; Pilotage

regulations; Shipping regulations

Draft instruments, Committee examining, 1:29

Economic Council report *re* regulations, 4:7-9

Statutory instruments—Cont.

Enabling powers

Not cited, *see above* Consolidated regulations

Referring clauses in legislation to Regulations and other Statutory Instruments Committee, 1:28

Unusual and unexpected use, *see* Copyright fees order; Oil and oil products regulations; Wildlife area regulations

"With respect to", scope, 3:33

See also below *Ultra vires*

Equivalency provisions, *see* Gun control regulations; Shipping regulations; Water pollution regulations

Fees, levies, tariffs, etc., *see* Cabinet ministers authority to prescribe fees orders; Copyright fees order; Customs regulations; Egg regulations; Forest industry regulations; Harbours, wharves and breakwaters regulations; National parks regulations; Oil and oil products regulations; Patent rules; Quarantine and inspection service fees order; Shipping regulations; Telecommunications apparatus assessment and testing fees regulations

French versions, errors, differing with English versions, etc., 5:46-7

See also Air transport regulations; Chicken regulations; Fisheries regulations; Fishing vessel regulations; Harbours, wharves and breakwaters regulations; Pilotage regulations

International agreements, implementing *see* Fisheries regulations; Shipping regulations

Number issued, decrease, 5:46

Outside standards, incorporating by reference, *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations

Parliament approving, affirmative/negative resolution process, 1:27

Tax regulations, 4:16

See also Hazardous products regulations and *see also below*

Unusual and unexpected impact

Publishing in *Canada Gazette* prior to effective date to allow public representations, 1:25-8; 4:9

Health, safety and fairness, regulations affecting published 90 days before being made, 1:29

Public funding to groups making representations, 4:9

See also Weights and measures regulations

Retroactive, *see* Income tax regulations; Pension Plan regulations

Review of, 1:16-47; 2:12-60; 3:7-59; 4:7-58; 5:11-47

Australia, 1:25

Committee history, MacGuigan 1968-1969 special committee, etc., 1:24

Committee role, procedures, powers, counsel role, departmental responses, effectiveness, etc., 1:24, 33-4, 38-44; 4:10

Briefing meeting, Nov. 20/79, 1:45-7, agreed to, 7

See also Statutory instruments regulations

Criteria

Expanding to include study of Parliamentary control of regulatory process, drafting process, Committee role, etc., 1:22-31

M. (Mr. Baldwin), 1:31, agreed to, 7

Subcommittee, establishing, staff, etc., 4:7-10

Agenda and procedure subcommittee considering, 1:26, 31-2, agreed to, 7

Travel, 4:8

Making permanent, amending Statutory Instruments Act, etc., 1:19

Report to both Houses, 2:3-4

M. (Mr. Baldwin), 1:19, 31, agreed to, 7

Report to both Houses, quorum, meetings, etc., 1:4

Status as, *see* Air transport regulations; Cabinet ministers authority to prescribe fees orders; Weights and measures regulations

Subjective tests, including, *see* Oil and oil products regulations;

Shipping regulations; Transportation regulations

Ultra vires, questionable *vires*, *see* Air transport regulations;

Copyright fees order; Customs regulations; Fisheries regulations;

Statutory instruments—Cont.*Ultra vires*, questionable *vires*, see—*Cont.*

- Forest industry regulations; Government land purchase regulations; Harbours, wharves and breakwaters regulations; Housing regulations; Land regulations; Motor vehicle regulations; National parks regulations; Oil and oil products regulations; Pension Plan regulations; Railway regulations; Shipping regulations; Unemployment insurance regulations; Wildlife area regulations
- Unusual and unexpected impact, allowing House of Commons to set aside on Committee recommendation, 1:25-6
- Vague provisions, see Customs regulations; Fertilizers regulations; Housing regulations; Income tax regulations; Remission orders; Shipping regulations
- Without comment, 2:35-6, 60; 3:59; 4:58; 5:46

Statutory Instruments Act, see *Statutory Instruments—Review of, Criteria*

Statutory instruments, list of:

- SI/77-208 Penitentiaries regulations, 2:30-1
- SI/77-234 Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:52-4
- SI/78-25 Supreme Court regulations, 2:34-5
- SI/78-48 Supreme Court regulations, 2:34-5
- SI/78-65 Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:52-4
- SI/78-66 Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:52-4
- SI/78-118 Customs regulations, 5:36-8, 43
- SI/78-143 Remission orders, 4:52-3
- SI/78-150 Remission orders, 5:45
- SI/78-151 Remission orders, 5:45
- SI/78-152 Remission orders, 5:45
- SI/79-6 Remission orders, 5:45
- SI/79-28 Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:54-5
- SI/79-45 Cabinet ministers authority to prescribe fees orders, 2:54
- SI/79-48 Supreme Court regulations, 2:34-5
- SI/79-49 Public Service regulations, 5:30-1
- SI/79-71 Remission orders, 2:23-4
- SI/79-72 Remission orders, 2:23-4
- SI/79-73 Remission orders, 2:23-4
- SI/79-88 Public Service regulations, 3:28-30
- SOR/74-8 Housing regulations, 2:28-30
- SOR/75-471 Postal regulations, 2:59-60
- SOR/76-461 National parks regulations, 4:57-8
- SOR/76-741 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:21-4
- SOR/77-210 Land regulations, 4:53-7
- SOR/77-321 Enterprise Development regulations, 5:38-9
- SOR/77-324 Maple products regulations, 3:56-7
- SOR/77-431 Egg regulations, 2:41
- SOR/77-565 Postal regulations, 2:59-60
- SOR/77-597 Air pollution regulations, 5:45
- SOR/77-624 Motor vehicle regulations, 2:24-8
- SOR/77-647 Air transport regulations, 3:46-9
- SOR/77-769 Coal regulations, 3:57-8
- SOR/77-802 Postal regulations, 5:39-40
- SOR/77-866 Wildlife area regulations, 2:36-9
- SOR/77-869 Railway regulations, 2:39-41; 3:8-9
- SOR/77-1048 Explosives regulations, 3:54-6
- SOR/77-1056 Public Service regulations, 5:45
- SOR/77-1076 Pension Plan regulations, 5:40-2
- SOR/78-63 Income tax regulations, 5:16-20
- SOR/78-201 Shipping regulations, 5:24-6

Statutory instruments, list of:—Cont.

- SOR/78-213 National parks regulations, 4:17-32
- SOR/78-219 Shipping regulations, 5:24-6
- SOR/78-304 Fisheries regulations, 4:49-52
- SOR/78-310 Customs regulations, 5:36-8
- SOR/78-394 Hazardous products regulations, 5:30
- SOR/78-408 Wildlife area regulations, 2:36-9
- SOR/78-428 Parole regulations, 3:36-46
- SOR/78-466 Wildlife area regulations, 2:36-9
- SOR/78-482 Government land purchase regulations, 3:30-4
- SOR/78-483 Customs regulations, 5:36-8, 43
- SOR/78-490 Migratory birds regulations, 3:49-52
- SOR/78-495 Transportation regulations, 4:32-4
- SOR/78-525 Motor vehicle regulations, 3:59
- SOR/78-526 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 3:52-4
- SOR/78-546 Customs regulations, 5:36-8, 43
- SOR/78-577 National defence claims order, 4:35-6
- SOR/78-605 Shipping regulations, 3:19
- SOR/78-611 Immigration regulations, 2:56-9
- SOR/78-632 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:31-4
- SOR/78-633 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:31-4
- SOR/78-643 Royal Canadian Mounted Police regulations, 3:34-6
- SOR/78-659 Water pollution regulations, 3:14
- SOR/78-662 Fisheries regulations, 1:34-7
- SOR/78-665 Copyright fees order, 2:48-51
- SOR/78-666 Industrial design fees order, 2:48-51
- SOR/78-669 Shipping regulations, 3:9-13
- SOR/78-670 Gun control regulations, 3:14
- SOR/78-673 Patent rules, 4:36
- SOR/78-686 Postal regulations, 2:42
- SOR/78-719 Fisheries regulations, 1:34-7
- SOR/78-759 Income tax regulations, 5:34-6
- SOR/78-777 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:31-4
- SOR/78-792 Weights and measures regulations, 4:45-9
- SOR/78-795 Fisheries regulations, 4:36
- SOR/78-796 Fisheries regulations, 1:34-7
- SOR/78-804 Postal regulations, 2:59-60
- SOR/78-816 Fisheries regulations, 3:19-20
- SOR/78-830 National parks regulations, 2:42-8
- SOR/78-899 Postal regulations, 2:35
- SOR/78-918 Fishing vessel regulations, 4:36
- SOR/79-8 Government land purchase regulations, 3:30-4
- SOR/79-20 Air transport regulations, 2:31
- SOR/79-51 Immigration regulations, 5:42-3
- SOR/79-53 Oil and oil products regulations, 4:36-9
- SOR/79-80 Immigration regulations, 5:44
- SOR/79-90 Shipping regulations, 3:14-9
- SOR/79-99 Pilotage regulations, 3:58-9
- SOR/79-154 Shipping regulations, 5:26-8
- SOR/79-158 Chicken regulations, 2:56
- SOR/79-168 Unemployment insurance regulations, 4:39-40
- SOR/79-183 Air transport regulations, 2:31
- SOR/79-213 Seal protection regulations, 5:45
- SOR/79-230 Customs regulations, 5:44
- SOR/79-262 Motor vehicle regulations, 3:59
- SOR/79-265 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 5:21-4
- SOR/79-274 Telecommunications apparatus assessment and testing fees regulations, 2:55-6
- SOR/79-280 Air pollution regulations, 5:45
- SOR/79-286 Pension Plan regulations, 5:20-1

Statutory instruments, list of:—Cont.

- SOR/79-304 Harbours, wharves and breakwaters regulations, 4:57
- SOR/79-352 Fisheries regulations, 1:37-8
- SOR/79-355 Water pollution regulations, 2:31-3
- SOR/79-365 Fertilizers regulations, 4:40-4
- SOR/79-373 Airport regulations, 2:33-4
- SOR/79-377 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-378 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-383 Quarantine and inspection service fees order, 2:51-2
- SOR/79-390 Weights and measures regulations, 3:20-1
- SOR/79-398 National parks regulations, 2:45-7
- SOR/79-419 Housing regulations, 2:13-6
- SOR/79-420 Housing regulations, 2:13-6
- SOR/79-439 Income tax regulations, 5:28-9
- SOR/79-451 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-452 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-483 Fisheries regulations, 5:43-4
- SOR/79-486 Fisheries regulations, 2:16-20
- SOR/79-498 Air transport regulations, 5:29
- SOR/79-501 Turkey marketing agency proclamation, 2:56
- SOR/79-503 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-504 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-508 Forest industry regulations, 3:21-8
- SOR/79-528 Fisheries regulations, 5:46
- SOR/79-530 Immigration regulations, 5:44
- SOR/79-538 Statutory instruments regulations, 2:20-3
- SOR/79-539 Customs regulations, 4:57
- SOR/79-558 Fisheries regulations, 5:46
- SOR/79-560 Chicken regulations, 5:46
- SOR/79-562 Hazardous products regulations, 5:29
- SOR/79-575 Shipping regulations, 3:14
- SOR/79-613 Statutory instruments regulations, 2:20-3
- SOR/79-615 Unemployment insurance regulations, 5:29
- SOR/79-637 Hazardous products regulations, 5:29-30
- SOR/79-651 Oil and oil products regulations, 4:44-5
- SOR/79-652 Customs regulations, 5:44
- SOR/79-675 Excise tax regulations, 5:44
- SOR/79-676 Seal protection regulations, 5:45

Statutory instruments regulations, consolidated regulations delivery (SOR/79-538), and *Canada Gazette* (1978) special issue (SOR/79-613), free copies not provided to Committee, 2:20-3; 5:12-3

Sunshine laws, *see* Statutory instruments—Publishing in *Canada Gazette*

Supply bills, *see* Appropriation acts

Supreme Court regulations, designating the registrar and the office of the registrar as a department, etc. (SI/79-48), revokes SI/78-25 designating the court as a department, SI/78-48 *re* schedule A to Public Service Superannuation Act to be revoked by legislation, 2:34-5

Tariffs, *see* Customs regulations

Taxation

Changes without legislation, *see* Remission orders
See also Income tax; Sales taxes; Statutory instruments—Parliament approving

Telecommunications apparatus assessment and testing fees regulations (SOR/79-274), example of inconsistency, 2:55-6

Territorial lands regulations, *see* Land regulations

Tires, *see* Motor vehicle regulations

Transportation equipment, *see* Excise tax regulations

Transportation regulations

Atlantic regional special selective and provisional assistance (SOR/78-495), subjective test, 4:32-4
See also Railway regulations

Treasury Board, *see* Enterprise Development regulations

Turkey regulations, *see* Chicken regulations

Unemployment countermeasures, employment tax credit program, *see* Income tax regulations

Unemployment insurance regulations

Amdt. (SOR/79-168), *ultra vires*, act subsequently amended, 4:39-40
 Amdt. (SOR/79-615), corrections made, 5:29

Urban transportation, commuter services, etc., *see* Excise tax regulations

VIA Rail Canada Inc., *see* Railway regulations—Passenger

Vancouver, *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations

Visitors, temporary residents, *see* Customs regulations

Volkswagen Canada Ltd., *see* Remission orders

Wakim, Mr. Sam (Don Valley East)

Fertilizers regulations, 4:41-2
 Point of order, meetings, scheduling, 1:21-2
 Statutory instruments, review of, 1:21, 38; 4:41-2

Water pollution regulations

Arctic waters experimental, 1978, amdt. (SOR/79-355), interim changes, comprehensive oil spill cleanup criteria to be incorporated in regulations, 2:31-3
 Great Lakes sewage pollution prevention, amdt. (SOR/78-659), equivalency provisions, 3:14

Weights and measures regulations

Amdt. (SOR/78-792), specifications, status as statutory instruments, publishing in *Canada Gazette* prior to effective date, subdelegation of powers, etc., 4:45-9
 Amdt. (SOR/79-390), compliance with requirement to publish prior to effective date not cited, 3:20-1

White Motor Corporation of Canada Ltd., *see* Remission orders

Wightman, Mr. Bill (Scarborough West; Parliamentary Secretary to Minister of Labour)

Housing regulations, 2:15-6
 Organization meeting, 1:15
 Statutory instruments, criteria, Committee role, etc., 1:22, 46
 Statutory instruments, review of, 1:22, 46; 2:15-6

Wildlife, *see* Migratory birds regulations; Seal protection regulations

Wildlife area regulations, and amdt. (SORs/77-866, 78-408, 466), wildlife officers powers, unusual and unexpected use of enabling powers, may violate Bill of Rights, *vires* of permit system, etc., 2:36-9

Windsor, Ont., *see* Harbours, wharves and breakwaters regulations

Women, affirmative action programs, *see* Public Service regulations

Zimbabwe Rhodesia, *see* Immigration regulations



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

1280

BINDING SECT. OCT 15 1983

